Die theoretischen Grundfragen der staatlichen Kartellpolitik

mit Berücksichtigung der ungarischen Entwicklung

Versuch einer Systematik

Inaugural-Dissertation zur Erlangung
der Würde eines Doktors der Hohen
Staatswirtschaftlichen Fakultät der
Ludwig-Maximilians-Universität München

vorgelegt von

Nikolaus Ladislaus Tóth

München und Budapest

1942

Die theoretischen Grundfragen der staatlichen Kartellpolitik

mit Berücksichtigung der ungarischen Entwicklung

Versuch einer Systematik

Inaugural-Dissertation zur Erlangung
der Würde eines Doktors der Hohen
Staatswirtschaftlichen Fakultät der
Ludwig-Maximilians-Universität München

vorgelegt von

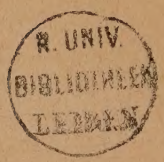
Nikolaus Ladislaus Tóth

München und Budapest
1942

Referent: Geh. Rat. Prof. Dr. *Adolf Weber*

Tag der mündlichen Prüfung: 27. Juli 1942

Gesamtnote: „sehr gut“



Gedruckt in Ungarn mit Genehmigung S. E. des Herrn Reichsministers
für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung

VORWORT

Die vorliegende Arbeit, die die Fragen der praktischen Kartellpolitik in die Theorie zurückzuführen versucht, entstand auf Anregung meines hochverehrten Lehrers, Geh. Rat., Prof. Dr. Adolf Weber, dem ich für die gütige Aufnahme und Förderung sowie für die ständige Hilfe während der Arbeit meinen besonderen Dank aussprechen möchte.

Herrn Generaldirektor Dr. Erich Lübbert, Vorsitzendem des Vorstandes der Aktiengesellschaft für Verkehrswesen, Berlin, und der Firma Hungaria Vereinigte Dampfmühlen A. G., Budapest, die mir durch ein Stipendium bzw. einen Urlaub die Fortsetzung meiner Studien in Deutschland ermöglichten, bin ich zu besonderem Dank verpflichtet.

Bei der Korrekturarbeit war mir Frl. stud. iur. Edit Herrmann mit Rat und Tat behilflich.

München, den 27. Juni 1942.

Nikolaus Ladislaus Tóth

Inhalt

Seite

Vorbemerkung. Abgrenzung der Aufgabe — — — — — — — — 4
Fragen der Methode — — — — — — — — 5

Einleitung. Begriffliches

a) Monopol — — — — — — — — — — — — — 6
b) Marktbeinflussung — — — — — — — — — — — 6
c) Der wissenschaftliche Kartellbegriff — — — — — — 7
d) Unternehmung — — — — — — — — — — — 8
e) Politik — — — — — — — — — — — — — 8
f) Objektive Kartellpolitik — — — — — — — — — 9

Allgemeiner Teil

I. Grundlegendes. Über die Ziele der staatlichen Wirtschaftspolitik

a) Die Steigerung der Realeinkommen: — — — — — — 9
aa) technische, — — — — — — — — — — 9
bb) wirtschaftliche Produktivität — — — — — — 10
b) Die Hebung des allgemeinen Lebensstandards — — — 10

II. Systematik der staatlichen Kartellpolitik

A) Allgemeine Freiheit der Kartellierung

a) „Freie Wirtschaft" — — — — — — — — — 12
b) Entstehung der Kartelle — — — — — — — — 12
c) Zielsetzung der Kartellierung — — — — — — 12
d) Die Wirkung der Kartelle auf
aa) Volkswirtschaft — — — — — — — — — 12
bb) Arbeiterschaft — — — — — — — — — 13
cc) Löhne — — — — — — — — — — — 13
dd) Niveau der Preise und Leistungen — — — — 14

B) Staatliche Einmischung durch indirekte Massnahmen im Rahmen der allgemeinen Ordnung

a) Zollpolitische Massnahmen — — — — — — — — 15
b) Einwirkungen von Seite der Besteuerung
aa) Belastung des Verkaufspreises — — — — — 17
bb) Besteuerung des Gesamtgewinnes — — — — 17
cc) Belastung der Monopolstellung — — — — — 18
dd) Besteuerung des Monopolgewinnes — — — — 18

Seite

c) Verwaltungspolitische Massnahmen
aa) Austeilung der öffentlichen Aufträge — — — — 19
bb) Selbstkonkurrenz des Staates — — — — — 19
cc) Verbot der Beschaffung ausländischen Warensorten für öffentlichen Verbände — — — — — — 20
d) Zusammenfassung — — — — — — — — — 20

C) Staatliche Regelung durch Kartellspezialgesetzgebung.

1. Allgemeingültige Massnahmen

a) öffentlich-rechtliche Mittel
aa) gesetzlicher Kartellbegriff — — — — — — 21
bb) Kartellbehörden — — — — — — — — 22
cc) Kartellprozessrecht — — — — — — — — 24
dd) Kartellgerichte — — — — — — — — — 25
ee) Öffentlichkeitsprinzip — — — — — — — 27

b) privatrechtliche Mittel
aa) privatrechtliche Nichtigkeit — — — — — — 29
aaa) formele — — — — — — — — — 29
bbb) materiele — — — — — — — — — 30
bb) fristlose Kündigung — — — — — — — — 31

2. Sondergesetzgebung. Zwangskartelle

a) numerus clausus
b) Zwangskartellierung — — — — — — — — 33
aa) Begriff — — — — — — — — — — 34
bb) Erscheinungsformen — — — — — — — 34
cc) Zwangskartelle und Volkswirtschaft — — — 36

D) Grundsätzliche Ausschaltung der Kartelle

a) privatrechtliche, — — — — — — — — — 37
b) strafrechtliche Mittel — — — — — — — — 38
c) die Frage einer ruinösen Konkurrenz — — — — 38

Besonderer Teil

I. Die wirtschaftliche Entwicklung Ungarns

a) Von 1848 bis 1914 — — — — — — — — — — 39
b) Von 1914 bis 1931 — — — — — — — — — — 42

II. Das ungarische Kartellgesetz

a) privatrechtlicher Charakter — — — — — — — 45
b) Kartellegaldefinition — — — — — — — — — 45
c) Gültigkeit der Verträge — — — — — — — — 46
d) aa) schriftliche Form — — — — — — — — — 46
bb) Hinterlegungspflicht — — — — — — — — 46
d) Kartellvertreter — — — — — — — — — — 47

Seite

e) Kartellaufsichtsbehörden
aa) Wirtschaftsminister — — — — — — — — 48
bb) Kartellkommission — — — — — — — — — 49
f) Voraussetzungen der staatlichen Eingriffe — — — — 49
g) Massnahmen wirtschaftlicher Art
aa) verwaltungspolitische Einwirkungen — — — — 50
bb) Zoll, Tarif, Steuer — — — — — — — — 50
h) Rechtliche Mittel der Beinflussung
aa) Das Kartellgericht — — — — — — — — 51
bb) Kartellprozessordnung — — — — — — — — 52
cc) Auflösung der Kartelle — — — — — — — — 52

III. Zusammenfassung. Das ungarische Kartellgesetz in seinen Auswirkungen — — — — — — — — — — — 53

Rückblick und Ausblick — — — — — — — — — — — 55

Literatur und Zeitschriften — — — — — — — — — 58
Namensregister — — — — — — — — — — — — 61

Vorbemerkung

Abgrenzung der Aufgabe. Fragen der Methode

Die Hauptprobleme der staatlichen Kartellpolitik mit Berücksichtigung der ungarischen Entwicklung darzustellen ist unsere Aufgabe. Eine allgemeine und über die ungarischen Verhältnisse hinausreichende Bedeutung soll der Arbeit damit gegeben werden, dass versucht wird, die Voraussetzungen, Mittel und Ziele der allgemeinen, objektiven Kartellpolitik in einer Systematik zu ordnen.

Unter *objektiver* Kartellpolitik verstehen wir nach *Tschierschky*[1] das Verhältnis zwischen Staat und Kartellen, d. h. die Massnahmen öffentlicher Verbände gegenüber Kartellen. Es unterbleibt also die Betrachtung und Erörterung der subjektiven, mit „Politik der Kartelle"[2] bezeichneten und lediglich auf privater Initiative ruhenden Erscheinungen. Die beiden Fragengruppen völlig zu trennen wird aber kaum möglich sein, da einerseits auch in der subjektiven Kartellpolitik das Verhältnis der Kartelle zum Staat eine wesentliche Rolle spielt, andererseits aber auch die staatliche Kartellpolitik immer auf den Aufbau und die Organisation der privaten Verbände Rücksicht nehmen muss.[3]

Zwei Methodenfragen sollen von vornhereim gelöst werden. Erstens: wir brauchen einen festen Masstab, an dem die verschiedensten kartellpolitischen Erscheinungen gemessen werden können, d. h. einen Grundgedanken, auf dem wir unsere Systematik aufzubauen imstande sind. Die historische

[1] Dr. S. Tschierschky: Kartellpolitik. Eine analytische Untersuchung. Berlin 1930. S. 6. — Ferner: Tschierschky: *Politik.*

[2] Tschierschky: *Politik.* S. 6. Bem. 10.

[3] Über Kartellpolitik siehe näheres S. 8. f.

Entwicklung und auch die sog. historische Methode scheint dafür nicht geeignet zu sein; vielmehr soll versucht werden, durch Auflösung des Stoffes — also durch eine *analytische* Methode — die einzelnen Elemente der objektiven staatlichen Kartellpolitik zu bestimmen, um der späteren Synthese eine feste Grundlage zu liefern.

Zweitens müssen wir über das Wesen der Kartelle im Bilde sein, um einen zu systematisch-politischer Betrachtung geeigneten *statisch-apolitischen* Kartellbegriff zu bekommen. Diese methodisch-terminologische Frage ist äusserst wichtig. Man muss sich darüber bewusst bleiben — sagt *Tschierschky*[4] —, welchen Zweck man mit der gewählten Terminologie verfolgt: das Ziel der wissenschaftlichen Klassifikation, oder lediglich die Gewinnung eines günstigen Handwerkzeuges für die praktisch-politische Arbet. Die Gefahr „zweckwirtschaftlicher" Betrachtungsweise ist ohnehin auf keinem Arbeitsgebiet so bedenklich gross — führt *Tschierschky* seine Ausführungen weiter — wie auf dem der Wirtschaft, namentlich der Wirtschaftspolitik.

Im Allgemeinen Teil der Arbeit wird versucht, nach dem Ausmass der unmittelbaren Staatseingriffe (öffentlich- und verwaltungsrechtliche Mittel) und nach dem Verhältnis des Kartellrechtes zum allgemeinen Bürgerlichen- und Kommerzrecht (privatrechtliche Mittel) eine *volkswirtschaftliche* Systematik der möglichen politischen Formen und Mittel zu geben.

Da das ungarische Kartelleben und so auch die Kartellpolitik im allgemeinen keine besonders grossen Unterscheidungsmerkmale zu der europäischen Entwicklung zeigen, werden sie im Besonderen Teil nur historisch behandelt — immer im Hinblick auf die Ergebnisse unserer Betrachtungen.

---

[4] Tschierschky: *Politik.* S. 4.

Einleitung

Begriffliches

a) *Monopol — Marktbeeinflussung*

Monopol ist: „... die Beherrschung des Gesamtangebotes eines Gutes oder der Gesamtnachfrage danach durch eine einzige Person oder eine zusammengeschlossene Personengruppe ...“ — sagt *F. X. Weiss.*[5] Gegen diese allgemein anerkannte Definition ist aber zu bemerken, dass in der Kartelliteratur der Monopolbegriff nicht immer — man kann sogar behaupten — *nie* in dieser klassischen Form hervortritt. So stellt z. B. *Liefmann* fest:[6] „In wissenschaftlichem Sinne ist eine Monopolstellung immer schon dann vorhanden, wenn ein *erheblicher* Teil der Nachfragenden seine Befriedigung nur durch ... eine vereinigte Gruppe von Anbieten finden kann“. *Haussmann*[7] geht sogar weiter, und subsumiert schon die Corporationen mit 5% Einfluss auf den Markt zu relativen *Monopolstellungen.*

Richtig betont darum *Böhm*[8] „man stehe... vor der unlösbaren Aufgabe, anzugeben, welcher Prozentsatz des Angebotes in einer Hand vereinigt sein müsse, damit man berechtigt sei, von Monopolmacht zu sprechen“.

Wir können folglich statt des vielbestrittenen und leicht auf Irrwege führenden Ausdrucks „Monopol“ — man denke dabei noch an die Möglichkeit von Missverständnissen durch Verwechslung wirtschaftlicher und staatlich-rechtlicher Monopole[9] — den Begriff *Machtstellung,* Marktmacht,[10] d. h. *Marktbeeinflussung*[11] herbeiziehen.

Marktbeeinflussung ist also durch Zusammenschluss

---

[5] Handwörterbuch der Staatswissenschaften. IV. Aufl. Bd. VI., S. 616.

[6] Dr. Robert Liefmann: Kartelle, Konzerne, Trusts. Stuttgart. 1930. S. 9.

[7] Dr. Fritz Haussmann: Die wirtschaftliche Konzentration an ihrer Schicksalwende. Basel. 1940. S. 105 ff.

[8] Franz Böhm: Wettbewerb und Monopolkampf. Berlin. 1933. S. 15.

[9] Liefmann: a. a. O. S. 10.

[10] Böhm: a. a. O. S. 17.

[11] harasztosi Király Ferenc: A kartel. Budapest. 1937. S. 115.

mehrerer Unternehmungen enstandene Machtstellung, die durch in ihr vereinigte wirtschaftliche Kräfte am Markte eine entscheidende Führung, eine ausschlaggebende Regulierung ausübt; und die im Stande ist, die ganze Geschäftspolitik — besonders die Preispolitik, des betreffenden Gewerbezweiges zu bestimmen.

b) *Kartellbegriff*

Eine entscheidende Rolle spielt in der Kartellpolitik die Terminologie. Die öffentlichen, d. h. staatlichen Förderungs- oder Kontrollmassnahmen bedingen selbstverständlicherweise die Klarlegung der Begriffe im voraus; es bestht doch sowohl in der Volkswirtschaftslehre, als auch bei den Gesetzgebern grosse Uneinigkeit über Wesen und Natur der Kartelle.

Der Grund dafür liegt in erster Linie darin, dass die Mehrzahl der Autoren[12] in den Kartellbegriff unbedingt das Ziel, den Zweck (manchmal auch sogar in Form von *dolus)* hineinlegen wollen, und so geben sie, um die nach ihrer politischen Einstellung für wichtig gehaltenen Massnahmen zu begründen, schon *a priori* ihr Urteil ab, anstatt das Kartell in statischem Zustand, in seinen Gegebenheiten zu untersuchen. Richtig betont *v. Király,*[13] dass als wesentliches Merkmal der Kartelle eben das *de facto Dasein,*[14] die unbestreitbare Machtstellung und Marktbeeinflussung, zu bezeichnen ist.[15]

In unseren weiteren Betrachtungen benützen wir die folgende, vorwiegend auf dem Gedanken von *v. Király* beruhende, Begriffsbestimmung:

Kartelle sind Verbände[16] *selbständiger Unternehmungen des gleichen oder eines zusammenhängenden Gewerbes, die durch ihre wirtschaftliche Übermacht die freie Konkurrenz für längere Zeit ausschalten oder regeln und im Stande sind, den Markt willkürlich*[17] *zu beeinflussen.*

---

[12] Liefmann, Tschierschky, Passow, Metzner; — Baumgarten-Meszlényi.

[13] a. a. O. S. 123.

[14] Arnold Wolfers: Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartelliteratur. München u. Leipzig. 1931. S. 17 ff.

[15] Adolf Dohm: Das Kartell. Begriff u. Erscheinungsformen. Köln. 1940.

[16] „Verbände", folgl. Richard Passow: Kartelle. Jena. 1930. S. 9.

[17] „willkürlich" folgl. Tschierschky: *Politik.* S. 2 ff.

Dabei ist es noch wesentlich, den Begriff „Unternehmung" klarzulegen. Von all den verschiedenen Auffassungen und Richtungen über diese Frage schliessen wir uns der sog. *organischen Schule*[18] an. „Unternehmung" ist in unseren weiteren Betrachtungen also die technische Organisation für das Zusammenwirken von Personen und Sachen, um solche wirtschaftlichen Erzeugnisse oder Leistungen hervorzubringen, deren Wert höher ist, als die des Aufwandes von Kapital und Arbeit.[19]

Gegen den ev. Vorwurf, dass diese Begriffe zu breit gefasst seien, müssen wir betonen, dass die Kartelle selbst in den letzten Jahrzehnten in ihrem ganzen inneren Begriffsinhalt sich so weitgehend geändert haben, dass — wenn wir alle Vorgänge, Tatbestände und Erscheinungen untersuchen wollen — die engere Bestimmung der Kartelle nicht möglich ist.[20] Selbst wenn wir noch so fest auf *statisch-analytischem* Standpunkt stehen, wollen wir doch unsere Untersuchungen auf möglichst breiter Basis führen — das hat auch auf längere Sicht Wichtigkeit deshalb, weil, eben wegen des geschilderten flüssigen Zustandes, die zukünftige Entwicklungsrichtung noch nicht ganz klar ist — die möglichst umfassende Betrachtungsweise erleichtert also den Einblick in die Zukunft.

c) *Politik — Kartellpolitik*

Politik ist — um allgemein bekannte Definitionen zu benützen — planmässiges Wirken für ein selbst gesetztes Ziel; weiterhin ist Politik die Kunst des Interessenausgleiches und der Interessenzusammenfassung: die Kunst, auf der Linie des geringsten Widerstandes und mit einfachsten Mitteln den vorgezeichneten Erfolg zu erringen; endlich ist Politik die Kunst der subjektiv-menschlichen Variation objektiver Elemente im Hinblick auf ein bestimmtes Ziel.[21]

Besonders soll schon an dieser Stelle auf die „einfachsten

---

[18] Gruntzel, Geiler, Friedländer. folgl. v. Király a. a. O. S. 53.

[19] Dr. J. Gruntzel: Die wirtschaftliche Konzentration. Wien. 1928. S. 6 ff.

[20] Martin Weiss: Die neuesten Formen der Staatsaufsicht über Kartelle. Jena. 1932.

[21] Tschierschky: *Politik.* S. 5 ff.

Mittel" und auf den „geringsten Widerstand" hingewiesen werden, welche nämlich eben die Hauptmerkmale der idealen Kartellpolitik — sowohl im subjektiven, als auch im objektiven Sinne — sind.

Eine vollwertige wissenschaftliche Definition der staatlichen Kartellpolitik zu geben ist kaum möglich, da diese von der politischen — sogar tageswirtschaftspolitischen — Einstellung der Einzelnen abhängt. — Ohne uns in längere Erörterungen einzulassen, geben wir unsere, zum Zweck dieser Arbeit geeignete, vorläufige Begriffsbestimmung: Unter Kartellpolitik versteht man die Massnahmen öffentlicher Verbände gegenüber Kartellen, um den Interessenausgleich am Markte zu fördern oder die höheren Staatsinteressen zur Geltung zu bringen.

Die grösste Schwierigkeit für eine systematische Bearbeitung aller politischen Vorgänge ist, das *subjektiv-menschlich-dynamische Gescheben* in eine *statisch-objektive Ordnung* zu bringen.

Diese Zusammenfassung wird in den folgenden Kapiteln versucht, immer mit Rücksicht darauf, dass es nicht Aufgabe der Wissenschaft sein kann, der Wirtschaftspolitik Ziele vorzuzeichnen; ihr Bereich liegt lediglich in der Untersuchung der Wirkungen der wirtschaftspolitischen Massnahmen.[22]

Allgemeiner Teil

I. Grundlegendes

Wenn wir die von den meisten und bedeutendsten Autoren als *Aufgabe der staatlichen Wirtschaftspolitik* angegebenen Ziele in einer Systematik ordnen wollen, so ergeben sich die folgenden drei Hauptforderungen:

1. Die Herstellung eines Maximums bestimmter Gütermengen;
2. Die Steigerung der Realeinkommen der Bevölkerung;
3. Die gleichmässige Verteilung des Sozialproduktes.

Diese Punkte bedingen eine Betrachtung von seiten der

[22] Dr. M. S. Braun: Theorie der staatlichen Wirtschaftspolitik, Leipzig und Wien. 1929. S. 58.

Produktivitätslehre aus — da es wohl von vornherein auf der Hand liegt, dass die im Punkt 2. verlangte Steigerung der *Real*einkommen eigentlich die Forderung nach Steigerung der *Produktivität* der Volkswirtschaft in sich beinhaltet.

Dieses vielbestrittene und noch nicht befriedigend definierte Produktivitätsideal zeigt uns in Verbindung mit der Grenznutzentheorie, dass die Höhe der sog. *technischen* Produktivität einer Volkswirtschaft durchaus nicht identisch ist mit der Höhe des Lebensstandards des einzelnen Wirtschaftssubjekts oder der verschiedenen Volkswirtschaften.

Der Automatismus der einheitlichen Grenzproduktivität bringt es mit sich, dass die funktionelle Beziehung des Kapitals und der Lohnhöhe z. B. bei steigender technischer Produktivität und steigendem Angebot an Arbeit — den Preis der Arbeit senkt. Der Anreiz zur Verwendung von Kapital an Stelle der Arbeit wird also vielfach aufhören; diese Bewegung dauert so lange, bis die letzten Mengen von aufgewandtem Kapital und aufgewandter Arbeit wieder den gleichen Nutzen bringen. Dieser sich immer erneuernde Ablauf sorgt aber nicht für regelmässige Verteilung von Erfolgswirkungen der technischen Produktivität bei allen Bevölkerungsschichten.

Die Hebung des allgemeinen Lebensstandards und die Erhaltung des leistungsfähigen Volksganzen fordert also ein Doppelprogramm,[23] wobei einerseits das wirtschaftliche Ziel die Mehrung der verfügbaren Gütermengen, also die Steigerung der Produktivität ist, — andererseits aber soll es Aufgabe der staatlichen Wirtschaftspolitik sein, dass diese Reichtumssteigerung in möglichts grossem Masse der Allgemeinheit zugute komme; eine staatliche Eingriffsberechtigung, besonders von seiten des Produktionsfaktors Arbeit, wird von den meisten massgebenden Autoren einstimmig anerkannt.

Für die staatliche Wirtschaftspolitik allgemeingültige Regeln zu geben, scheint wissenschaftlich unmöglich zu sein, auch für die Produktivität gibt es kein festes Mass.

---

[23] Braun. a. a. O. S. 23.

II. Systematik

Allgemeine Freiheit der Kartellierung

Theoretisch ist es durchaus möglich, dass der Staat im Sinne des Liberalismus sich in das Leben der Wirtschaft überhaupt nicht einmischt; das freie Spiel der Kräfte, Nachfrage und Angebot, wirkt regelnd und ausschlaggebend.

„Theoretisch" — muss betont werden — weil seit den frühesten Anfängen der Verkehrs- oder Kapitalwirtschaft tatsächlich immer starke Einflüsse von seiten der Staaten vorhanden waren, gleichgültig ob als überlebende oder unter neuen Decknamen reaktivierte Reste des Merkantilismus oder aber als Anfänge der sog. Sozialpolitik.

Es ist aber trotz dieser Erwägungen nicht ohne Nutzen, solch einen *idealen*[24] Zustand kurz zu analysieren, da die hier feststellbaren Zusammenhänge für die ganze Dauer unserer Untersuchungen wichtig sind.[25]

„Freie Wirtschaft" bedeutet eine Ordnung, wo jeder ohne irgendwelche staatliche oder öffentliche Einmischung von seiten der Produktionsfaktoren, nach eigenem Willen, eigenem Ziele und mit selbstgewählten Mitteln zu wirtschaften imstande ist.

Solange dieser vollkommen freie Wettbewerb besteht, haben einzelne Konkurrenzbeteiligte weder auf Qualität noch auf die Preise oder Bedingungen am Markte einen wesentlichen Einfluss. Ein bestimmtes Niveau spielt sich ein, und diejenigen, die ihre Preise über dieser Grenze oder aber ihre Leistungen unter ihr halten, haben keine Aussicht, zur Bedarfsdeckung herangezogen zu werden.[26]

Die jeweiligen technisch-wirtschaftlichen Fortschritte haben aber dahin gewirkt, dass das Preisniveau dauernd sankt. Dadurch mussten die bisherigen Grenzunternehmungen entweder von dem Wettbewerb ausscheiden, oder weiter mit Verlust arbeiten.

Von grösster Bedeutung ist darum für die Konkurrieren-

---

[24] nicht im optimativen Sinne des Wortes.

[25] Die folgenden Ausführungen gehören grösstenteils zur *subjektiven* Kartellpolitik, viele begriffliche Fragen tauchen aber hier zum ersten Male auf.

[26] Böhm. a. a. O. S. 52.

den der Verkehrswirtschaft — man denke dabei unter anderen erstens an das grosse Kapitalbedürfnis einer modernen Unternehmung und nicht zuletzt an die immer höher werdenden fixen Kosten — irgendeine *Stabilisierung* der wesentlichsten Geschäftsfaktoren zu erreichen, um dadurch eine Verminderung des Risikos zu erhalten. Diese ist aber nur dann möglich, wenn der Markt wesentlich beeinflusst, sogar beherrscht wird, und da — wie oben ausgeführt — die Einzelnen meistens dazu zu schwach sind, entstanden die Unternehmerzusammenschlüsse: *Kartelle,* Konzerne, Trusts.

Die Ziele dieser Zusammenschlüsse, Kartelle, sind immer rein privatwirtschaftlich-individualistischer Natur, sie haben ausschliesslich das privatwirtschaftliche Interesse der Mitglieder im Auge.[27] Die Rentabilität zu steigern, die bisher erreichte Wirtschaftsmacht zu erweitern oder mindestens zu behalten und für die Zukunft zu sichern, — diese Ziele liegen dem von privatem Gewinnstreben beseelten Unternehmer nahe, ein Kartellierungsstreben ist also *latent* in der gesamten freien Wirtschaft vorhanden — betont *Böhm*[28] — und es wird überall dort lebendig werden, wo objektive Aussichen bestehen, eine marktbeeinflussende Stellung zu verwirklichen.

Andererseits ist aber klar, dass in der Kartellierung die Ziele der Unternehmer und der Gemeinschaft sich im allgemeinen häufig decken, — und die *überprivatwirtschaftlichen Folgen*[29] (Schutz des Mittelstandes, Erhaltung und Förderung der Produktivität, Förderung der Rationalisierung), die an Stelle der ruinösen Konkurrenz mit ihrem Ordnungsprinzip eine Regelung bringen, auch von volkswirtschaftlicher Seite nur zu begrüssen sind.[30]

Die Wirkung der Kartellierung auf das Wirtschaftsleben, besonders auf die Preisbildung und auf die Arbeiter zu untersuchen, ist nicht unsere Aufgabe.

Im allgemeinen können wir aber feststellen — diese Behauptungen sind von den meisten Autoren anerkannt — dass die Ausschaltung der freien Konkurrenz *die Preise* durch-

---

[27] Tschierschky: *Politik.* S. 10.

[28] Böhm. a. a. O. S. 87.

[29] Tschierschky. *Politik.* S. 10.

[30] Adolf Weber: Ende des Kapitalismus? München. 1930. III. Auflage. S. 41.

schnittlich über dem freien Marktpreis hält; was leicht erklärlich ist durch das Verfahren der Preisstabilisierung der Kartelle. (Die mit den höchsten Kosten arbeitende beteiligte Unternehmung muss auch Gewinn erhalten). — Da aber die Kartelle sich nur auf eine bestimmte Zeitspanne bilden, müssen die Mitglieder bemüht sein:

1. die durch eventuell überhohe Preise angelockte Konkurrenz niederzukämpfen,[31] das ist aber auf längere Sicht nur durch Preissenkung möglich, folglich müssen

2. die mit höheren Kosten arbeitenden Mitglieder bestrebt sein, ihre privatwirtschaftliche Rentabilität zu erhöhen im Hinblick auch auf den nach der Auflösung des Kartells wieder alleingültigen Wettbewerb.

Die Kartellierung bedeutet immer Drang nach Stetigkeit. Diese Tatsache ist vom Standpunkt des *Arbeitertums* von äusserster Wichtigkeit. Die regelmässige Anpassung der Herstellung für den Bedarf und die planmässige Wirtschaftspolitik der Kartelle sind für die Arbeiter Sicherung dafür, dass plötzliche Stillegungen, unerwartete Ausschaltungen nicht eintreten; und die Beseitigung der ruinösen Konkurrenz gibt auch mehr Betrieben und dadurch mehr Arbeitern Lebensmöglichkeit.[32] Wenn die Kartelle ihre planmässige Produktion nicht stören lassen wollen, müssen sie bemüht sein, eine *ständige* Arbeiterschaft zu behalten, welche Ständigkeit auch die Einrichtung von Wohlfahrtseinrichtungen erleichtert.[33] Selbst bei einer Krise mildert die Kartellierung die sonst rücksichtslos durchgeführten Arbeiterentlassungen.

Der Vergleich *der Löhne* im kartellierten und unkartellierten Wirtschaftsgebiet zeigt, dass bei den ersteren die Löhne im allegmeinen höher sind.[34] Anderseits liegt aber auf der Hand, dass die Vorteile einer aufsteigenden Konjunktur bei der Kartellierung von den Arbeitern nicht völlig ausgenützt werden können — die Unternehmungen sind nicht gezwungen, sich gegenseitig zu überbieten. Auf lange Sicht

---

[31] Dr. R. Isay: Studien in privaten u. öffentlichen Kartellrecht. Berlin. 1922. S. 72.

[32] Navratil Ákos: Közgazdaságtan. Budapest. 1940. S. 755. — Gruntzel: a. a. O. S. 67.

[33] v. Király: a. a. O. S. 231.

[34] Oswald Lehnich: Kartell und Staat. Berlin. 1928. S. 83 ff.

steht aber diese Überbietung nicht im Interesse der Arbeiterschaft, weil später dadurch ein um so stärkerer Rückschlag verursacht wird.

Die marktbeherrschende oder marktbeeinflussende Macht der Kartelle kann auf *das Wirtschaftsleben* — systematisch betrachtet — in drei Formen ausgeübt werden:

1. Zum Nachteil der anderen Marktseite vom Grenzniveau abweichen;

2. Das Grenzniveau der Preise und Leistungen einhalten, d. h. sich so betätigen, dass für die Wirtschaft kein Unterschied zwischen dem Ergebnis der „monopolistischen" und dem der konkurrenzbeherrschenden Marktverfassung entsteht.

3. Zum Vorteil der anderen Marktseite vom Grenzniveau abweichen, d. h. dem Markte bessere Preise, Leistungen und Bedingungen bieten, als ihm im Konkurrenzfall geboten werden könnten.[35]

Es ist fraglich, in welcher Richtung der obigen drei Möglichkeiten in einer *ideal freien* Wirtschaft sich die Kartelle entwickeln würden: diese Frage kann wissenschaftlich nicht beantwortet werden, selbst die historische Entwicklung gibt in dieser Hinsicht gar keine sicheren Anhaltspunkte.[36]

„Überblickt man die für und gegen die Kartelle vorgebrachten Argumente, so wird man zugeben müssen, dass man fast gar keine Stellungnahme grundsätzlich ablehnen kann. Es wird vielmehr darauf ankommen, von Fall zu Fall die Wirkung festzustellen" — sagt *Lehnich,*[37] was auch die Richtigkeit unseres *statischen,* von störenden Zielsetzungsmomenten befreiten Kartellbegriffs zu unterstützen scheint.

Für die in unseren nächsten Kapiteln zu besprechenden Probleme der staatlichen Einmischung in das Leben der Kartelle sei hier nur erwähnt, dass die blosse Möglichkeit, nach Punkt 1. zu verhandeln — mit Rücksicht auf die stark betonten, individualistisch-privatwirtschaftlichen Ziele der Kartellmitglieder — von den meisten Autoren als ethische und folglich als juristische Grundlage der staatlichen Kartellpolitik, d. h. staatliche Einmischung, angesehen wird.[38]

---

[35] Böhm. a. a. O. S. 58.

[36] Tschierschky: Kartelle und Trusts. Berlin—Leipzig. 1932. S. 92.

[37] a. a. O. S. 85.

[38] besonders stark betont bei Böhm a. a. O. S. 59.

Staatliche Förderung und Regelung der Kartelle durch indirekte Massnahmen im Rahmen der allgemeinen Rechts- und Wirtschaftsordnung

Als die Staaten die Wichtigkeit der Kartelle im Zusammenhang mit ihrer marktbeeinflussenden Macht sahen, und einerseits die produktionsfördernden und marktregelnden guten Auswirkungen, andererseits aber die ebenso häufigen, von überspannten Privatinteressen stammenden Auswüchse auch offenkundig geworden sind, wurde versucht, durch indirekte Mittel des vorhandenen Rüstzeugs der staatlichen Wirtschaftspolitik *im Rahmen der allgemeinen Rechts- und Wirtschaftsordnung* die Kartelle — nach dem obenbesprochenen Ziele der staatlichen Einmischung in das Leben der Wirtschaft — zu lenken.

Eine klare Übersicht über die unter diesen Titel fallenden Erscheinungen bzw. Massnahmen zu geben, ist mit grossen Schwierigkeiten verbunden. Man muss in Rechnung stellen, dass — da die Kartelle nicht unmittelbar erfasst werden, die hier benützten Mittel, die den ganzen Bereich der staatlichen Wirtschaftspolitik umfassen, und dadurch die getroffenen Massnahmen nicht ausschliesslich für die Kartelle gültig sind, — es wurden auch Tatbestände ergriffen, die ganz andere Ziele bezwecken — so dass oft auf lange Sicht diese Art der Regelung sich verhängnisvoll auswirken kann.

Die meisten der eingeschlagenen Wege und Mittel gehören in den Bereich des Finanz-, Zoll-, Verwaltungs- und Steuerwesens.

Im ersten Kapitel haben wir festgestellt, dass die Kartellierung, wenn sie die Preise über dem freien Markt- oder Konkurrenzpreis hält, dadurch neue Konkurrenz erregt. Im Falle einer völligen Marktbeherrschung — angenommen, dass wegen des nahen Zusammenhangs, zwischen der auf Monopol Strebenden und der Produktion selbst, eine *wirtschaftliche* Marktbeherrschung vorhanden ist — wird es wieder Anlass zur Herbeziehung von Surrogaten oder ausländischer Konkurrenz was die Wirksamkeit der Monopole vermindert.

Die Staaten selbst aber haben häufig starkes Interesse daran, dass der obige freie Ablauf der Konkurrenz gehemmt werden soll. Der Schutz der einheimischen Industrie — be-

sonders Verarbeitungsindustrie — Gewinnung einer günstigen Handelsbilanz, Einrichtung von Wirtschaftszweigen, diew egen starker ausländischer Konkurrenz lebensunfähig schienen — dies sind die Hauptziele der staatlichen *Zollpolitik.*

Durch die höhere Zollsatzbestimmung gibt der Staat selbst Anlass zu einer monopolähnlichen Stellung — wo als Inlandshöchstpreis die Selbstkosten der konkurrierenden Auslandsware plus der bestimmte Schutzzoll zu bezeichnen sind. Die sog. *Auslandsdumpingpreise* werden hier nicht betrachtet, da die bisherige Entwicklung gezeigt hat, dass diese Preise auf die Dauer wirtschaftlich nicht haltbar sind, und weil gegen solche Versuche die betroffenen Staaten selbst durch Erhöhung der Zollsätze eine genügende Abwehr besitzen.

Die Schutzzölle zugunsten der einheimischen Industrie bzw. Wirtschaft haben die Wirkung, dass erstens neue Produktionszweige entstehen, die sonst bei freier Verkehrswirtschaft lebensunfähig sein würden, die Preise werden selbstverständlich darum auch höher sein als die Weltmarktpreise, — zweitens, dass in einem späteren Zeitraum diese Kartelle die durch die steigende Produktivität ihrer Betriebe gerechtfertigten Preissenkungen nicht durchführen, was aber einen starken Gegensatz bei dem Abnehmer und auch bei dem Staat selbst hervorruft.

So entsteht in den meisten Fällen die merkwürdige Lage, dass einerseits der Staat mit wirtschaftlichen, zollpolitischen Massnahmen Möglichkeiten gibt, marktbeherrschende Stellung zu erreichen, anderseits aber versucht, diese Monopole oder Quasi-Monopole durch juristische oder verwaltungspolitische Massnahmen zu bekämpfen.[39]

Bei Würdigung der zollpolitischen Mittel der staatlichen Kartellpolitik muss man auf die tiefsten Verflechtungen der Wirtschaft hinweisen; die Zölle können nicht nach der augenblicklichen Lage geändert werden, da dadurch das Vertrauen der Unternehmer erschüttert wird, was dann die als Ziel gesetzte Förderung der einheimischen Industrie und Kapitalbildung und dadurch die nötigen Investitionen hemmt. Vielmehr kommt es darauf an, dass durch andere, später zu bespre-

[39] S. M. Braun. a. a. O. S. 137.

chende, mittelbare oder unmittelbare Massnahmen die Auswüchse der Kartelle niedergekämpft werden sollen — wir müssen aber von vornherein betonen, dass *der durch Zoll vergünstigte Inlandspreis nie wesentlich herabgesetzt werden kann.*

Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus können wir feststellen, dass die durch den eventuell über dem Weltmarktpreis gehaltenen Preis der Waren und Leistungen im allgemeinen durch die Sicherung der Valuta und durch die Ermöglichung der Investitionen geschaffenen Arbeitsplätze für die Gesamtheit vergütet werden.

Den obenerwähnten und ungerechtfertigten Differenzialgewinn der geschützten Inlandsproduzenten, der durch die steigende Betriebskapazität bei starren Preisen und bei Schutzzoll entsteht, versucht man durch *Steuermassnahmen* abzuschöpfen.

Vier Wege können eingeschlagen werden:

1. Die Belastung des Verkaufspreises;

2. Die Besteuerung des Gesamtgewinnes;

3. Die Belastung der Monopolstellung unabhängig vom erzielten Gewinn;[40]

4. Besteuerung des reinen Monopolgewinns.[41]

Wenn wir die obigen vier Hauptmöglichkeiten der Besteuerung der Monopolstellungen näher betrachten, ergibt sich, dass in Fall 1. die Gefahr der Überwälzung erheblich gross ist. Diese Massnahme findet besonders oft bei Massenkonsumgütern (Zucker, Öl, Tabak u. s. w.) Verwendung, wo ein grosser Rückgang der Nachfrage nicht zu befürchten ist.

In Fall 2. wird versucht, durch eine besondere Steuer die Gewinne des konzentrativen Gesamtgebietes als solchen[42] zu ergreifen, unabhängig von der Einkommenbesteuerung der einzelnen Mitglieder dieses Kartells. Diese Art und Weise der Besteuerung wird mit der durch die Zusammenschlussbewegung erhöhten Leistungsfähigkeit begründet und bietet dem Staate ein recht starkes und erfolgreiches Mittel. Selbstverständlich ist für die Verwendung dieser Massnahme die

---

[40] Das Kartellproblem. Hrsg. Emil Lederer. I. Georg Halm: Wirkung der Besteuerung des Kartellgewinnes. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Bd. 180. München. 1930.

[41] Haussmann a. a. O. S. 354.

[42] Hausmann a. a. O. S. 356.

gesetzliche Bestimmung der Kartelle (Legaldefinition) die *conditio sine qua non,* womit gleich auch auf die grösste Schwierigkeit bei der Verwendung dieser Mittel hingewiesen ist.[43]

In Punkt 3. ist es wesentlich zu bemerken, dass die Übergänge zwischen einer monopolähnlichen oder einer eine Differenzialrente ermöglichenden Stellung sehr fliessend sind und gegenüber dem in Fall 2. besprochenen Verfahren die Steuersätze nicht nach irgendwelchem dynamischen (echten) Gewinn bestimmt werden, es muss vielmehr ein anderer Masstab gefunden werden, wobei aber — gegenüber dem Fall 2. — die Überwälzungsmöglichkeit und dadurch die Störung des Angebots und der Nachfrage als höchstwahrscheinliche Folge zu bezeichnen ist.

Rein theoretisch betrachtet scheint die in Punkt 4. bezeichnete Wegsteuerung des Monopolgewinnes weitaus die geeigneteste zu sein. Von seiten der Praktiker[44] wird aber darauf hingewiesen, dass der Begriff „Monopolgewinn" von *steuertechnischem* Standpunkt aus nicht mit genügender und zufriedenstellender Deutlichkeit zu erfassen ist, so dass eine vom rein nationalökonomisch-theoretischen Standpunkt aus gerechtfertigte, unmittelbare Erfassung des Monopolgewinnes bei dem heutigen Stand des Steuerwesens nicht möglich ist.

Wie oben kurz ausgeführt, sind die Wirkungen der genannten vier Belastungsmöglichkeiten sehr verschiedenartig, sowohl vom Standpunkt der absetzbaren Mengen, Gestaltung der Nachfrage und Angebotes als auch von seiten der Preisbildung. Besonders stark soll aber letztens darauf hingewiesen werden, dass eine starke Besteuerung eines einzelnen Wirtschaftzweiges bzw. Kartells dazu führen wird, dass das Kapital von dem schwerbelasteten Produktionszweig dem verhältnismässig weniger belasteten zuströmt, was aber dann dem obenausgeführten Staatsinteresse — im Falle einer Förderungstendenz — widersprechen kann.

Die *verwaltungspolitischen* Massnahmen sind so mannigfaltig wie der Bereich der Verwaltungspolitik selbst, eine vollwertige Systematik darüber zu geben, ist darum unmöglich.

[43] Haussmann a. a. O. S. 357.

[44] Döblin: Monopole u. Besteuerung. Berlin. 1933., zitiert bei Haussmann a. a. O. S. 355.

Es sei aber trotzdem besonders auf den *Protektionismus durch öffentliche Aufträge* und auf die Bekämpfung der Kartellauswüchse durch *Konkurrenz des Staates* selbst hingewiesen.

Die Austeilung der öffentlichen Aufträge kann so geschehen, dass — um die Aussenseiter zu fördern, d. h. eine lebensfähige Konkurrenz der Kartelle zu schaffen — ein gewisser Prozentsatz nur unkartellierten Unternehmungen zugeteilt wird.

M. E. liegt die grösste Gefahr dieses Verfahrens darin, dass, erstens, die für die Aussenseiter bezahlten Preise höher sein müssen, als die von dem Kartell geforderten; durch diese, zum Schaden der Gesamtheit gegebenen, Differenzialrenten werden die so geförderten Unternehmungen eine wirtschaftliche Machtstellung ererichen, von wo aus, um die erreichte Machtstellung zu sichern, der Drang nach der Kartellierung nur ein Schritt ist, der aber meistens getan wird — dann besteht wieder die vorherige Lage, die Allgemeinheit müsste aber dafür teuer bezahlen; so dass eine zu starke künstliche Förderung der Aussenseiterkonkurrenz die sowieso starke Gefahr der Hypertrophie der Kapitalbildung weiterhin erhöht.

Seit dem Auftreten des Kartellproblems wurde mehrfach besprochen, ob die Staaten selbst als Unternehmer den Kartellen als Konkurrenz entgegentreten sollen, und ob die Staaten in die Kartelle als Mitglieder eintreten sollen oder nicht.

Die erste Möglichkeit müssen wir vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus von vornherein ablehnen, da — abgesehen von bestimmten Wirtschaftszweigen, wie Eisenbahnwesn, Post, Telefon, Telegraf, u. s. w. — die staatliche direkte Beteiligung volkswirtschaftlich gesehen unbedingt ruinös wirken muss. Entweder werden nämlich die staatlichen Preise unter oder aber die Leistungen über dem normalen Niveau des privatwirtschaftlichen Lebens gehalten, was aber nur auf Kosten der Allgemeinheit geschehen kann, oder die so entstandenen Preise und Leistungen sind gleich bezw. höher als die sich in der freien Konkurrenz herausbildenden, und dann hat die staatliche, schon wegen des Bürokratismus immer kostspielige Bewirtschaftung überhaupt keine Lebensberechtigung.

Die Beteiligung der Staaten selbst (ev. durch ihren Fis-

kus) in Kartellabmachungen hat — nach Ansicht mehrerer Autoren — den Vorteil, dass dadurch die Ausbeutungsmöglichkeit der Allgemeinheit von seiten der Kartelle zunichte gemacht wird, da die Vertreter der Gesamtinteressen „intra muros" sind.

M. E. ist diese Art der Beeinflussung nicht zufriedenstellend — man denke u. a. an die so zustandekommenden *Inkompetenzen* und nicht zuletzt an die üble Wirkung, die solche Beteiligung von seiten der Staaten an den Geschäften der „ausbeutenden" und „wuchernden" Kartelle auf die *öffentliche Meinung* ausübt.

Eine typische und sehr oft gebrauchte verwaltungspolitische Massnahme ist das Verbot für öffentliche Verbände, solche ausländischen Warensorten zu beschaffen, von denen auch einheimische vorhanden sind. Solch eine generelle Verordnung verstärkt selbstverständlich die latent immer vorhandene Monopolbestrebung der nationalen Industrie dermassen, dass folglich Preiserhöhungen entstehen; was dann wiederum die Einmischung des Staates in der Frage der Preisbildung verursacht.

Zusammenfassend können wir über die mittelbaren staatlichen Förderungs- und Hemmungsmassnahmen feststellen, dass diese zur Lenkung und Förderung *auf kurze Sicht* sich sehr brauchbar bewähren: sogar in Staaten mit Kartellspezialgesetzgebung werden diese Mittel gelegentlich verwendet — aber die theoretisch-systematische Beurteilung vom Standpunkt der Volkswirtschaft aus ist kaum möglich, da diese Massnahmen schlechthin nur in ihren ganzen Auswirkungen, in den Gegebenheiten der augenblicklichen politischen und wirtschaftlichen Lage untersucht werden können — die obigen Ausführungen können folglich nur als allgemeine Ausgangspunkte zu einer objektiven Beurteilung betrachtet werden.

Kartellspezialgesetzgebung

Die unmittelbaren Eingriffe des Staates in das Leben der Kartelle sind von vornherein in zwei grosse Gruppen zu ordnen:

1. die für alle Kartelle geltenden Regelungen und
2. in die Sondergesetzgebung für einen bestimmten Wirtschaftszweig oder Kartellierungsform (Zwangskartelle).

Die Massnahmen der *allgemein gültigen Regelung* bestehen aus

1. rechtlichen, und zwar öffentlich und privatrechtlichen Mitteln,

2. verwaltungs- und finanzpolitischen Massnahmen.

Gesetzlicher Kartellbegriff

Um eine gesetzliche Regelung treffen zu können, muss der Gegenstand der Regelung bestimmbar sein. Die Frage des gesetzlichen Kartellbegriffs ist darum von äusserster Wichtigkeit. Tatsache ist dagegen, dass die meisten Kartellgesetze und Kartellverordnungen uns keine wissenschaftlich einwandfreie, juristische Definiton geben, sie begnügen sich mit einer im Allgemeinen schwebenden Legaldefinition oder nehmen von genauer Bestimmung überhaupt Abstand. Die Schwierigkeit der *juristischen* Kartelldefinition liegt darin, dass die wichtigsten Elemente der Kartelle, die *differencia specifica,* nicht Begriffe der Rechtswissenschaft sind,[45] und mit volkswirtschaftlichen Begriffen juristische Definitionen zu geben, ist wohl sehr verhängnisvoll, da sich daraus sehr viel Möglichkeiten zu Missverständnissen und Fehlern ergeben können.[46]

Das Interesse der Rechtssicherheit fordert dennoch immer eine klare juristische Begiffsbestimmung, gegen die — nebst deb obigen — noch die Erwägungen bestehen, dass durch eine zu *eng* gefasste Definition Tatbestände, die eigentlich auch der Regelung unterworfen werden sollten, ihr entschlüpfen; weiterhin noch, dass das biegsame und fluktuierende Wesen der Unternehmerzusammenschlüsse bei einer straffen Definition, um unter die Kartelle nicht subsumiert zu werden, neue Wege und Formen suchen möchte.[47]

Die *breite* Begriffsbestimmung ergreift zwar alle in Frage kommenden Tatbestände, verursacht aber eine Unklarheit in den nötigen Massnahmen, da durch solche Art und Weise so

---

[45] v. Király a. a. O. S. 319.

[46] R. Passow a. a. O. S. 34 ff.

[47] J. Herle-M. Metzner: Neue Beiträge zum Kartellproblem. Berlin. 1929. S. 24 ff.

viele und so verschiedene Organisationen und Gebilde unter dem Begriff „Kartelle" zusammengezogen werden, dass eine einheitliche Regelung unmöglich wird, und dadurch werden letzten Endes solche Zusammenschlüsse gefördert oder gehemmt, die sonst nie als Kartelle angesehen werden sollten.

Unserer Auffassung nach ist eine *juristische* Definition, die sowohl der wissenschaftlichen Klarheit, als auch der Forderung des praktisch-politischen Lebens entspricht, bei dem heutigen, flüssigen Stand der Dinge kaum möglich. Solange als die Entstehung der Kartelle in erster Linie ein Wirtschaftsgeschehen und nur in formaler Hinsicht eine Rechtshandlung ist, d. h. bis die Form der Kartelle nicht an irgendwelche bisherigen oder neugestaltenden rechtlichen Einrichtungen gebunden wird, glauben wir die Frage der *juristisch-wissenschaftlichen* Kartelldefinition ausschalten zu müssen.[48] Vom juristischen Standpunkt aus sind also diejenigen Tatbestände als „Kartelle" anzusehen, welche von der Volkswirtschaft als solche bezeichnet werden.[49]

Kartellbehörden

Die Vielseitigkeit der Probleme der staatlichen Kartellaufsicht und die Wichtigkeit derselben riefen verschiedenartige Kartellaufsichtsstellen ins Leben.

Bei diesen Einrichtungen handelt es sich um solche Behörden, deren einzige Aufgabe die Kartellaufsicht bezw. Kartellbeeinflussung ist.

In der Grundauffassung lassen sich hier zwei verschiedene Richtungen unterscheiden. Die erste fordert, dass die Kartellstellen eine von der Regierung (Finanz- oder Handelsminister) unabhängige Stellung einnehmen sollen. Damit will man versuchen, die Schwankungen der Tagespolitik im Gebiete des Kartellwesens zu überwinden und man erblickt, in der bleibenden Stellung die Garantie für die von politischen

---

[48] v. Király a. a. O. S. 320.

[49] Passow a. a. O. S. 34. — So auch Dr. S. Tschierschky: Das Problem der staatlichen Kartellaufsicht. Berlin. 1923. S. 107; Flechtheim: Die rechtliche Organisation der Kartelle. S. 4. zit. bei R. Wolff: Die Rechtsgrundlagen der internationalen Kartelle. Berlin. 1929. S. 2.

Ereignissen unabhängige, sachkundige Behandlung der auftauchenden Probleme.

Eine solche von unabhängigen Organen betriebene Kartellpolitik setzt voraus, dass die Richtlinien für die nötigen Massnahmen von vornherein gesetlich bestimmt werden. Die Gesamtstruktur des Wirtschaftslebens und im besonderen die der Kartellpolitik ist aber um so komplizierter geworden, als sie weder im voraus, von Gesetzgebern, noch von einem Richter in ihrem ganzen Umfang ergreifbar ist und ihre Probleme nicht zu meistern sind.[50]

Andererseits steht auch fest, dass die Kartellpolitik mit der allgemeinen staatlichen Wirtschaftspolitik aufs engste verbunden ist — die wichtigsten und stärksten Mittel (Steuer- und Zollsätze) liegen ohnehin im Bereich der politischen Behörden —, so dass eine völlige Unabhängigkeit von volkswirtschaftlicher Seite aus abgelehnt werden muss. Betont sei aber dabei, dass die *Überwachung* der Verwaltung von rein juristischen Stellen nach dem *Prinzip der Gewaltentrennung* äusserst wichtig ist, diese Frage gehört aber schon in den Bereich der Verwaltungsjurisdiktion.

Die vielfach gewünschten Kartellräte, Beratungsstellen, die ohne *direkte,* d. h. unmittelbar auf die Parteien sich auswirkende Machtbefugnisse als Konsultativorgane eingerichtet werden, gehören auch zu den Stellen der staatlichen Kartellaufsicht. Ob die Stellungnahme dieser Beratungsstellen für die Verwaltungs- und politischen Behörden bindend oder nur beratend sei, wurde lebhaft umstritten.

Nach unserer Auffassung liegt das Kernproblem dieser Fragengruppe in *der Zusammenstellung de Räte,* der Organe. Wenn nämlich die Laien, d. h. nicht Juristen, in der Mehrheit sind, was auch meistens bei solchen Bildungen der Fall ist, dann mögen zwar die gegebenen Ratschläge vom praktischen und wirtschaftlichen Standpunkt aus einwandfrei sein, fraglich ist nur, ob die Form und die Auswirkungen derselben mit der allgemeinen politischen Entwicklung übereinstimmen, und ob sie nicht zu höheren Staatsinteressen im

[50] Haussmann a. a. O. S. 373; — Herle-Metzner a. a. O. S. 97; „Die rechtlich zu regelnde Materie ist zu verwickelt und zu beweglich, als dass sie durch Rechtsnormen eingefangen werden könnte..." — So auch Gruntzel a. a. O. S. 70 ff.

Gegensatz stehen. — Es wäre darum zu wünschen, dass diese Organe lediglich auf enggefasste Fragen zu antworten hätten, dass sie z. B. eine Entscheidung treffen, ob jene Gebilde als Kartelle anzusehen sind, weiterhin z. B. in welchen Umfang eine gewisse Tätigkeit die *privaten* Interessen der Gegnerschaft verletzt — die endgültige Entscheidung muss aber immer nach Auswertung der Aussagen von Sachkundigen, in Händen *juristisch-politischer* Organe bleiben.

Als ideale Lösung wird von uns eine Sektion des Wirtschaftsministeriums oder dergleichen betrachtet, welche die Entscheidung in allen politischen Fragen treffen soll; immer aber im Einverständnis mit dem von Praktikern, Theoretikern und Juristen zusammengestellten Kartellrat, dessen Stellungnahme aber *nicht bindend für* die politische Stelle ist. Als oberste Kontroll- und Überwachungsorgane werden die Kartellgerichte (s. unten) immer erwünscht bleiben.

Kartellprozessrecht — Kartellgerichte

Die bei der gesetzlichen Kartelldefinition schon erörterten juristischen Schwierigkeiten machten es nötig, in der gesetzlichen Regelung nebst der allgemeinen Prozessordnung für besondere Fälle eine Kartellprozessordnung zu schaffen.

Es sind zweierlei Wege eingeschlagen worden:

1. wurden die formellen Vorbedingungen zur Bildung der Schiedsgerichte der Kartelle wesentlich erleichtert,[51] da klargeworden ist, dass dieser Weg die sichere, sachliche und schnelle Erledigung aller *internen* Kartellstreitigkeiten ermöglicht; die Schiedsrichter besitzen den nötigen klaren Einblick in das Leben der Wirtschaft, wobei aber immer bedenklich bleibt, dass dieser „klare Einblick" nicht irgendwie durch eigene Interessen oder politische Einstellung getrübt wird — da die nötige Sicherung der Unparteilichkeit wie bei berufsmässigen Richtern hier eigentlich fehlt; hinzu kommt das Nichtvorhandensein von höheren Instanzen.[52]

---

[51] z. B. Deutsche Gesetz vom 18. 12. 1933. Siehe Dr. W. Dörinkel: Die Aenderung von Bestimmungen der ZPO über das schiedrichterliche Verfahren und die kartellrechtliche Praxis. Ersch. in Kartellrundschau. Jahrgang 1933. Seite 858.

[52] Dr. W. Hempfing: Die Kartellverordnung. Berlin. 1930. S. 160.

Anderseits ist aber unbestreitbar, dass die langdauernden Prozesse vor den ordentlichen Gerichten dem vertragsbrüchigen Partner ermöglichen, z. B. für seine marktordnungsstörende Tätigkeit einen juristischen Vorwand zu finden[53] — die ev. Strafe ist meistens wesentlich geringer als einerseits der dadurch erzielte Privatgewinn des Vertragsbrüchigen und andererseits ist diese Strafe keine Vergeltung für den grossen Schaden, der durch den Vertragsbruch in Hinsicht auf den gesamten Wirtschaftszweig ev. entstanden ist.

Die Schiedsrichter (sachverständige Laien) können zwar die — in bezug auf die Wichtigkeit meist über das rein Rechtliche hinausragenden wirtschaftlichen Fragen sachlich beurteilen,[54] da aber eben die juristische Grundlage fehlt, ist es erforderlich, die Schiedsrichterurteile den Kartellaufsichtsbehörden vorzulegen, die dann als Wahrnehmer der Rechtssicherheit und des öffentlichen Interesses im Falle eines berechtigten Einwands vor einer unabhängigen Stelle das Urteil anfechten können.

2. Eine besondere Rolle spielen in der Kartellpolitik die sog. *Kartellgerichte.*

Die Entstehung dieser Rechtseinrichtung hängt mit dem Drang nach der Öffentlichkeit und nach stärkerer und erfolgreicherer Kontrolle zusammen. — Alle mit dem Kartellkomplex irgendwie in Zusammenhang stehenden juristischen und wirtschaftlichen Fragen vor Spezialgerichten zu lösen, ist aus praktischen und rechtlichen Gründen wohl unmöglich, diese Spezialgerichte sind also als höchste Instanz und zugleich als oberste Wahrnehmer der allgemeinen Interessen gedacht.

Die Zuständigtkeit solcher Organe wird also — auf die im Gesetz taxativ vorbestimmten Fälle — beschränkt, und da sie in erster Linie die von privater wirtschaftlicher Übermacht der Kartelle bedrohten, allgemeinen Interessen zu schützen, berufen sind, werden ihre die Entscheidungen in reinen privaten Angelegenheiten (Kartellmitglied gegen Kartellmitglied) nur als zusätzliche Aufgabe betrachtet. Bei der Zusammenstellung solcher Kartellgerichte steht die Forderung der Sach-

[53] Dr. H. Müllensiefen—Dr. W. Dörinkel: Kartellrecht. Berlin. 1938. III. Aufl. S. XVI. 2.

[54] Dr. Johann v. Brunn: Grundzüge des Kartellrechtes. Berlin. 1938. — S. 95.

kundigkeit im Vordergrunde, es werden also nebst Juristen als Beisitzer Laien, Männer der Praxis, herbeigezogen.

Die Hauptprobleme der Kartellgerichte gipfeln — wie erwähnt — in der *Frage der Kompetenz.*

Die verschiedenen Richtungen in der Beurteilung der Kartellgerichte betonen einerseits, dass die ausschliesslich auf allgemein wichtige Prozesse beschränkte Zuständigkeit der Kartellgerichte[55] diesen hohen Behörden viel unnötige Belastungen ersparen, da sie nur instande sein müssen, in allgemein wichtigen Angelegenheiten, die mehr politisch als rein rechtlicher Natur sind, Urteil zu geben; aber eben dagegen besteht die Erwägung, dass die Überlassung der Entscheidung in höchstwichtigen politischen Fragen an ein Gericht die erwünschte schnelle Erledigung verhindert (Bürokratismus); dazu kommt noch die so oft erwähnte Schwierigkeit der gesetzlichen, juristischen Regelung der sich in flüssigem Zustand befindlichen Wirtschaftserscheinungen; — andererseits wird aber mit Recht betont, dass gegenüber den normalen Zivil- oder Strafprozesswegen die Kartellgerichte in vorwiegend formellen und juristischen Fragen doch eine beschleunigte und sachlichere Erledigung ermöglichen, und dass — besonders bei stets wechselnden politischen Richtungen — die Kartellgerichte mit ihren gebundenen Normen die nötige Garantie für eine möglichst vom tagesparteipolitischen Standpunkt unabhängig betriebene Wirtschaftspolitik gewähren.

Unserer Auffassung nach liegt die höchste Wichtigkeit der Kartellgerichte in der Entscheidung *allgemein wichtiger Fragen;* Streitigkeiten zwischen Kartellmitgliedern, oder Aussenseiter und Kartell — vorausgesetzt, dass hierbei die Interessen der Allgemeinheit nicht gefährdet werden — gehören m. E. nicht vor diese hohen Stellen.

Wir müssen folglich weiterhin auch die Präventivzensur für Sperren und ähnliche Massnahmen durch Kartellgerichte ablehnen, diese typisch *politische* Tätigkeit kann zufriedenstellend nie von einem Gericht ausgeübt werden. Richtig betont *Lehnich:* „Alle Mittel des Kartellzwanges werden

[55] Extremer Fall im ungarischen Kartellgesetz, nach dem Privatpersonen als Ankläger im Prozesse vor dem Kartellgericht überhaupt nicht teilnehmen können. — Näheres s. im Besonderen Teil.

[56] Lehnich a. a. O. S. 245.

niemals gesetzlich erfasst werden können, denn letzten Endes begnügen sich die Organisationen mit dem moralischen Druck. Dass eine solche Rechtsentwicklung den grössten Bedenken begegnet, steht ausser Zweifel".[56] — Die Argumente der *apolitischen* Beurteilung der Rechtsfragen mindern sehr das Bedenken, dass die wichtigsten Eingriffsmöglichkeiten in das Leben der Kartelle (Zoll, Steuer, Tarif) unbedingt ausser dem Machtbereich der Kartellgericht liegen.

Öffentlichkeitsprinzip

Die marktbeherrschende Macht der Kartelle hat zur Folge, dass diese Vorgänge, von denen die Gestaltung des Marktschicksals abhängt, der öffentlichen Wahrnehmung, Beobachtung und Berechnung entzogen und in den Machtbereich der Monopolisten oder Quasi-Monopolisten geraten sind.[57]

Wohl steht seit den frühesten Anfängen der staatlichen Kartellpolitik das Öffentlichkeitsprinzip im Vordergrund lebhafter Auseinandersetzungen.

„Die Öffentlichkeit der Kartelle bei Form und Ausübung der Kartellmacht kann zwei Bedeutungen haben.

1. Anmeldepflicht, Registrierung.

2. Verpflichtung zur Vorlegung aller wichtigen Beschlüsse, Urteile und Entscheidungen."

Die Richtigkeit dieser Grundgedanken des Öffentlichkeitsprinzips steht ausser Zweifel. Ob aber diese Mittel *praktisch* dem gesetzten Ziel entsprechen, nämlich den nötigen Einblick in das Leben der Kartelle zu geben, bleibt immerhin fraglich.

Es besteht erstens die Gefahr des Bürokratismus', das eingelieferte Material wird zu toten Akten, selbst angenommen, — was aber nicht der Fall ist — dass alle wirklich wichtigen und ausschlaggebenden Geschehen zur Kenntnis gebracht werden, bleibt die Frage offen, ob die Auswertung der vorhandenen Datenmengen mit Rücksicht auf die innere Verflechtung des gesamten Wirtschafts- und Kartellebens mit genügender und zufriedenstellender Sachkundigkeit erfolgen kann.

Von einem anderen Gesichtspunkt aus kann die Publizität der Kartelle in bedingte und unbedingte Öffentlichkeit

[57] Böhm a. a. O. S. 58 f.

aufgeteilt werden. Fraglich ist nämlich, inwieweit die von den Kartellen mitgeteilten Geschäftsgeheimnisse geheim gehalten werden sollen, d. h. ob ausser den dazu bestimmten Aufsichtsbehörden noch irgendjemand Berechtigung haben soll, in innere Angelegenheiten Einblick zu erlangen. — Besonders wird hier die Rolle der Finanzämter lebhaft diskutiert.

Wir können feststellen, dass die Forderung nach der *unbedingten* Öffentlichkeit in der Literatur nur vereinzelt auftritt,[58] Vertreter der Praxis und Theorie hingegen sind für bedingte Öffentlichkeit eingetreten.[59] — Es ist nötig, darauf wiederum hinzuweisen, dass die Kartelle sich nur auf eine bestimmte Zeit bilden, sie würden deshalb im Falle einer unbedingten Publizität samt ihren ganzen Geschäftsgeheimnissen (Patente, Kalkulation, Kundenkreis) den Aussenseitern ausgeliefert, aber auch der ungehinderte Einblick in das Leben der einzelnen Kartellpartner untereinander würde sich m. E. im Hinblick auf die Zukunft für das gesamte Kartellwesen — und dadurch auch auf die Wirtschaftsordnung — verhängnisvoll auswirken.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass für die staatliche Kartellpolitik die Kenntnisnahme der wichtigsten Ereignisse in dem Leben der Kartelle unbedingt nötig ist, dies ist wohl die erste Voraussetzung für eine gesunde Wirtschaftspolitik, — aber wir dürfen nicht glauben, dass das allein genüge; die tote Materie wird nur durch sachkundige und verständnisvolle Handhabung zur Grundlage der staatlichen Wirtschafts- und so auch Kartellbeeinflussung.

Privatrechtliche Mittel

Es ist mit grossen Schwierigkeiten verbunden, durch *präventive* Mittel einen fluktuierenden Zustand in die gewünschte Ordnung zu bringen, wo — wie es bei der Kartellierung der Fall ist — die wesentlichen Merkmale der ordnenden Tatbestände nicht genau und klar bestimm- und ergreifbar sind. Wir müssen auf diese schon öfters erwähnte Tatsache besonders bei den sog. privatrechtlichen Mitteln der staatlichen Kartellpolitik zurückkommen, da der „Januskopf“[60] der poli-

[58] Böhm a. a. O. S. 59.

[59] So u. a. auch Lehnich a. a. O. S. 249.

[60] Tschierschky: *Politik.* S. 14.

tischen Einwirkungen hier am auffallendsten in Erscheinung tritt.

Es handelt sich dabei nämlich darum, dass die nötige klare Trennung der Privatinteressen der Einzelnen und der Gesamtwirtschaft mit diesen Mitteln nicht völlig zustande kommen kann, denn — wie auch *Isay* sagt[61] — pflegen die einzelnen Wirtschaftsgruppen ihre Zielsetzungen, die schlechthin rein privater Natur sind, mit „Mäntelchen des Gemeinwohls" zu bedecken, um damit den öffentlichen Schutz herbeizuziehen. Vom rein individualistischen Standpunkt der Unternehmer aus wäre dies verständlich, für das Wirtschaftsleben ist es aber dann verhängnisvoll, wenn der Staat diesen Wünschen nachgibt und allgemein gültige Regeln für die geforderten privaten Zielsetzungen schafft, oder aber die Schutzmittel des allgemeinen Wohles für private Bestrebungen benützen lässt.

Es besteht andererseits die Gefahr, dass im Falle der Gefährdung des Gemeinwohles der Staat nur durch Initiative privater Personen imstande sei einzutreten, und somit die Verwendung dieser — zweifelsohne sehr wirksamen[62] — Mittel von der Beurteilung privater Machtgruppen abhängig ist.

Nach diesen Vorbedenken teilen wir die privatrechtlichen Mittel in zwei grosse Gruppen ein:

1. Die Nichtigkeit der Verträge, Beschlüsse u. s. w.
2. Kündligung aus wichtigen Gründen.

Im Bürgerlichen Recht ist auch die *Nichtigkeit der Verträge* das wirksamste Mittel, um die Einhaltung der vom Staat geforderten oder aus juristischen Grundprinzipien sich ergebenden Vorschriften zu erzwingen. So wird auch im Kartellrecht dieses Mittel verwendet; es tritt meist in den vom Privat-und Handelsrecht bezeichneten Fällen, mit dem Publizitätsprinzip verknüpft auf — d. h. die nicht vorschriftsmässig und rechtzeitig bei der Behörde angemeldeten Kartelle bezw. Kartellverträge werden von privatrechtlicher Seite aus nichtig und ungültig — weder vor ordentlichen Gerichten noch durch Schiedsgerichtsbarkeit können Ansprüche geltend gemacht werden, die aus diesen Verträgen stammen. Wir nehmen Abstand davon, diese

---

[61] zit. bei Wolfers a. a. O. S. 149/50. Anm. 83.

[62] dagegen nimmt Stellung M. Weiss a. a. O. S. 14.

Fragegruppe eingehend *juristisch* zu analysieren, die einschlägige Literatur beschäftigt sich genügend mit den Einzelheiten — vom Standpunkt unserer Systematik ist es aber von allergrösster Wichtigkeit, festzustellen, in welchem Masse die staatliche Einmischung in diesem Fall vorhanden ist; und es ist weiterhin von seiten der Volkswirtschaft und Politik erforderlich, diese Mittel kurz zu würdigen.

Als wesentlichstes können wir wohl das Problem der bedingten und unbedingten Nichtigkeit bezeichnen, d. h. die Frage, ob die in Betracht kommenden Verträge an und für sich schon von vornherein nichtig sind und dadurch gegenüber einer auf Treu und Glauben handelnden dritten Person kein Rechtsgeschäft entstehen kann, oder aber, ob die Nichtigkeit der Verträge und Beschlüsse bedingt ist, d. h. dass nur feste Grundlagen zur Anfechtung gegeben sind, und diese Nichtigkeit rechtskräftig zu machen, ein richterlicher Entscheid erforderlich ist. Dabei taucht weiter die Frage auf, *wer zum Anfechten solcher Verträge, Beschlüsse u. s. w. berechtigt ist.*

Das Ausmass der staatlichen Einmischung, ganz gleich ob in hemmender oder fördernder Richtung, wird durch die Bestimmungen der gesetzlichen Regelung über die Fälle der Nichtigkeit gekennzeichnet. — Die Nichtigkeit aus *formellen Gründen* ist am häufigsten, bei ihrer Beurteilung ergeben sich wenig Schwierigkeiten, da diese Fälle im Gesetz taxativ aufgezählt sind.

Eine der verwickeltsten Fragen auf diesem Gebiet ist die *materielle* Nichtigkeit der Kartellverträge. Es handelt sich darum, dass Rechtsgeschäfte, die z. B. ein unsittliches Ziel bezwecken, an und für sich nichtig und ungültig sind. Im Falle einer Anmeldepflicht bei staatlichen Aufsichtsbehörden müssen letztere, falls sie die Zielsetzung und Machtausübung der betreffenden Kartelle sittenwidrig finden, die grundlegenden Kartellverträge für nichtig erklären — wobei aber die Frage auftaucht, ob diese Nichtigkeit *extunc* oder *exnunc* wirkt, und ob weiterhin die Nichtigkeit des Grundvertrags auch die Ungültigkeit des weiteren Rechtsgeschehens nach sich zieht.

Besonders soll darauf hingewiesen werden, dass — gegenüber dem allgemeinen Kommerz- und Zivilrecht — die Nichtigkeit sowohl aus formellen, als auch aus materiellen Grün-

den nicht mit späteren *konkludenten* Rechtshandlungen geheilt werden kann,[63] was aus der das Allgemeinwohl bezweckenden Natur der Kartellgesetzgebung erklärlich ist.

Noch schwieriger gestaltet sich die Frage, wenn man bedenkt, dass die Gemeinwohlwidrigkeit der Kartelle meistens erst später, bei Ausübung der Marktmacht, in Erscheinung tritt, die Verurteilung und Auflösung, die schlechthin *juristische* Angelegenheiten sind, müssen im Rahmen des gesamten Wirtschaftslebens betrachtet werden — wofür von vornherein gesetzliche Normen zu geben, kaum möglich wird.

Eins der meistbesprochenen Mittel ist die *fristlose Kündigung aus wichtigem Grunde*. „Die besondere Bedeutung einer solchen Kündigungsbestimmung beruht darauf, dass durch ihren Inhalt die Wirkungsmöglichkeit des inneren Kartellzwanges bestimmt wird" *(Wolff)*[64] Ausser den im Kartellvertrag taxativ vorgezählten Kündigungsgründen können die Beteiligten, wenn ein wichtiger Grund vorliegt, wie unbillige Beschränkung der Gewerbefreiheit, Bedrohung der Lebensmöglichkeit u. s. w., fristlos kündigen. Ob dieser Kündigungsgrund tatsächlich im Sinne der gesetzlichen Vorschriften vorhanden ist oder nicht, wird vor den Kartellspezialgerichten entschieden werden — was Staatseinmischung in hohem Masse bedeutet.

Vom Standpunkt der Rechts-, aber auch der Wirtschaftswissenschaft aus, ist bei diesem Verfahren von grosser Bedeutung, was im Sinne des betreffenden Gesetzes als „wichtiger Grund" betrachtet werden kann. Die vollständige Aufzählung dieser Fälle im Gesetz wird — mit Rücksicht auf die Vielseitigkeit des Wirtschaftslebens — unmöglich; der Richter ist also schlechtin auf die individuelle Beurteilung des vor ihm liegenden Beweismaterials angewiesen. — Besonders soll bei dieser Rechtseinrichtung betont werden, dass der Schutz des Wohls der Allgemeinheit — was letzten Endes Ziel aller staatlichen Einrichtungen ist und sein muss — hier nicht oder nur wenig in Betracht kommen kann, da bei der Beurteilung von fristlosen Kündigungen „die Frage, ob etwa vom Standpunkt der Gesamtwirtschaft oder des Gemeinwohls aus, das Bestehen des Kartells oder seine Wirksamkeit als unerwünscht

---

[63] v. Király a. a. O. S. 327.
[64] Wolff a. a. O. S. 147.

oder zulässig anzusehen ist, im allgemeinen ausser Betracht zu bleiben hat".[65]

Aus dieser Auffassung ergibt sich, dass die fristlose Kündigung, wenn sie auch einerseits gegen die Überspannung des inneren Kartellzwanges ein recht wirksames Mittel ist, die guten Wirkungen der Kartellierung bei aufsteigender Konjunktur zunichte macht oder mindestens erheblich gefärdet andererseits kann sie sich durch die Möglichkeit der au rein privaten Gründen — juristisch zwar einwandfreien — vorgenommen Kündigung schädlich auswirken.

Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus können wir das Recht zur fristlosen Kündigung auf Grund der gefährdeten Privatinteressen ablehnen oder mindestens eine völlige Versicherung zur Wahrnehmung der allgemeinen Interessen fordern, wobei aber wiederum zu betonen ist, dass der lange und an Normen gebundene Weg vor dem Kartellgericht in seinen Auswirkungen wesentlich schwächer ist, als die von den politischen Behörden erteilten Verordnungen oder Hinweisungen. Selbstverständlich müssen über rein *juristische* Angelegenheiten, wie Kündigung wegen formellen Fehler, Nichteinhaltung des Kartellzweckes u. s. w. auch juristische Behörden bezw. Gerichte entscheiden; wo aber die wirtschaftlichen Fragen die rein juristischen überragen, ist die Entscheidung von politischen Behörden wesentlich zufriedenstellender und besonders erfolgreicher.

Bei Würdigung der formellen rechtlichen Mittel der Staats- und Kartellpolitik müssen wir feststellen, dass diese Einwirkungsmöglichkeiten nur mit äusserster Vorsicht verwendet werden dürfen; die ev. verursachten Schäden — Erschütterung der Rechtssicherheit, Ausweichung der Betroffenen in eine nicht so stark mit Vorschriften umbaute Gesellschaftsform oder Anreiz zum Geheimhalten des Vertrages — stehen nicht im Gleichgewicht mit dem durch privatrechtliche Mittel erreichbaren Ziel.

---

[65] Beschluss des Kartellgerichtes v. 26. 1. 24. zit. bei Lehnich a. a. O. S. 242.

[66] Lehnich a. a. O. S. 243.

Zwangskartelle

Am tiefsten greift der Staat in das Leben der Wirtschaft ein, wo er in spezifischen Fällen für alle Beteiligten eines bestimmten Wirtschaftsgebietes oder Wirtschaftszweiges durch Sondergesetz oder durch Verordnung bindende Regeln gibt.

Der weniger tiefe Eingriff in das Kartelleben ist der *numerus clausus,* d. h. die Beschränkung des Wettbewerbes in solcher Hinsicht, dass in dem betroffenen Wirtschaftszweig — meistens Gewerbezweig, jedoch gibt es auch einen landwirtschaftlichen numerus clausus[67] — die Einrichtung neuer Unternehmungen oder die Erweiterung des Güterumsatzes nur mit behördlicher Genehnigung möglich ist. Die bei diesem Erlass geschützten Unternehmungen geniessen also eine — man könnte sagen gesetzliche — Monopolstellung.

Ein Zwang zur tieferen Organisation der beteiligten Unternehmungen wird aber von seiten des Staates nicht gefordert, so dass — theoretisch — zwischen den diese Quasi-Monopolstellung Geniessenden auch eine starke Konkurrenz möglich ist, da die staatliche Einmischung sich bloss auf die Tatsache der *indirekten* Kontingentierung erstreckt.

Bei der Beurteilung dieser Machtausübungsform der staatlichen Wirtschaftspolitik — die schlechtin nur in der Hinsicht in den Rahmen unserer Betrachtungen gehört, als sie, systematisch angesehen, die erste Stufe zur Zwangskartellierung bildet, können wir zwar nicht ganz die Meinung von *S. M. Braun* teilen,[68] denn es sei hingewiesen auf die — schon erwähnte — Möglichkeit der Konkurrenz der Beschützten selbst, die Überspannung der Preise ist weiterhin auch nicht möglich, da — wie auch *Braun* zugibt — der Anreiz zur Konsumierung von Ersatzgütern immer eine unüberschreitbare Schranke bedeutet.

Besonders bei aufsteigender Konjunktur haben diese

---

[67] z. B. der Zuckerrübenbau in Ungarn kann als solches angesehen werden.

[68] S. M. Braun a. a. O. S. 146: „... die Konkurrenz (wird) zum Nachteil der Konsumenten gehemmt, die ihr Ziel, die Stützung einzelner Produzentengruppen ... aber in der Regel nicht erreicht, sondern dadurch, dass sie eine Verteuerung der von den Geschützten angebotenen Waren bewirken, den Konsum der in freier Konkurrenz erzeugten konkurrierenden Güter anregen".

geschützten Gruppen ihre grosse Bedeutung, da der Staat imstande ist, entweder vom staatsfinanz- oder sozialpolitischen Standpunkt aus wichtige Wirtschaftszweige vor der Gefahr der Kapitalhypertrophie und vor deren Folge, der so verhängnisvollen Überproduktion, zu schützen.[69]

Die stärksten Eingriffsmittel in das Leben der Kartelle bedeuten die sog. *Zwangskartellierungen.*

Hierbei handelt es sich meistens lediglich um eine fördernde Massnahme; die Anerkennung der Verdienste der Kartelle führte dahin, dass der Staat sich gezwungen sah, diese von ihm als günstig angesehene Marktordnung, im Falle der Gefahr der Wiedererstehung der ruinösen Konkurrenz, auf die Dauer zu erhalten, und um das zu erreichen, benützte er sogar die schärfsten Mittel, dis es unter den Rüstzeugen der staatlichen Wirtschafts- und Kartellpolitik überhaupt gibt.

Unter Zwangskartellierung verstehen wir also das Recht des Staates, „unter Voranstellung des Gemeinwohles ordnend einzugreifen, zum Zwecke der Marktregelung Unternehmungen zusammenzuschliessen oder an bereits bestehende Kartelle anzuschliessen".[70] Es soll besonders betont werden, dass — wie *Passow* stark hervorhebt[70a] — die getroffenen Massnahmen nur auf solche Tatbestände Anwendung finden sollen, die nach der Legaldefinition als *Kartelle* zu bezeichnen sind.

Im täglichen Wortgebrauch wird nämlich der Ausdruck „Zwangskartell" auch als Bezeichnung solcher Tatbestände häufig verwendet, die sogar nach unserem breiten Kartellbegriff nicht als „Kartelle" bezeichnet werden können.

Das wesentlichste Merkmal der Zwangskartellierung ist der staatliche unmittelbare Zwang, der in zwei verschiedenen Formen ausgeübt werden kann:

1. Die Unternehmer der zur Zwangskartellierung vorgesehenen Wirtschaftszweige haben die Möglichkeit, selbst einen Kartellvertrag zu schliessen, der dann durch Verordnung

---

[69] siehe auch Charlotte Wiehenkel: Kartelle als Hilfsorgane des Staates. Breslau. 1935.

[70] Dr. Heinz Müllensiefen: Freiheit und Bindung in der geordneten Wirtschaft. Ersch. in „Gesetz u. Wirtschaft", Bd. 5. Hamburg. 1939. s. 118. Unser Zitat entspricht der amtlichen Begründung des deutsch. Zwangskartellgesetzes.

[70a] R. Passow a. a. O. S. 10.

oder Gesetz stabilisiert wird; durch solche Art und Weise werden also die einzelnen grossen Organisations-, Verteilungs- und Führungsfragen von den Mitgliedern autonom gelöst; selbstverständlich ist diese Autonomie nicht vollständig im Sinne der Auffassung des freien Vertragsrechtes, da die Mitglieder offenbar in ihren Beschlüssen den vom Staat mittelbar geäusserten Wünschen nachgeben.

2. Die Frage der Zwangskartellierung kann auch von vornherein durch Gesetz und durch eine vollständig oktroyierte Verfassung gelöst werden. Durch diese Form der Regelung wird die private Initiative fast völlig ausgeschaltet — alle Fragen der Geschäftsführung, Verteilung, Preisfestsetzung, werden vom Staate bestimmt; die blosse Tatsache des Privateigentums unterscheidet allein diese Zwangszusammenschlüsse von dem *Staatssozialismus*. Fraglich bleibt dabei, ob die in unsere Begriffsbestimmung aufgenommene „Selbständigkeit" der beteiligten Unternehmer bei immer stärker werdenden staatlichen Eingriffen noch vorhanden ist; die Übergänge zu den Staatssyndikaten u. s. w. sind wohl sehr flüssig und leicht übersehbar.

3. Nach der von *v. Király*[71] vorgeschlagenen Lösung der Frage soll der Staat mit Machtmitteln die für das Allgemeinwohl nützlichen und „guten" Kartellbeschlüsse und die kartellmässige Marktregelung auf die Aussenseiter ausdehnen, ohne diese im Rahmen der Kartellierung auch organisatorisch zu erfassen — mit dem Vorbehalt, dass diese Regelung nur für die Dauer von Übergangszeiten, (Krisen) gültig sein soll.[72]

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Zwangskartellierung zu übersehen, scheint kaum möglich zu sein, — Es gibt wenig Fragen, die im Bereich des Kartellproblems so oft und so lebhaft, aber auch zugleich so verschieden beurteilt worden sind, als eben die Einrichtung von Zwangskartellen und ähnlichen Bildungen.

Einerseits ist es klar, dass wir — wenn wir die guten Wirkungen der Kartellierung anerkennen und sie von volkswirtschaftlicher Seite aus begrüssen — die genannten Erfolge kaum bei der *Zwangs*kartellierung verneinen können, da die

[71] v. Király a. a. O. S. 327.

[72] stark bestritten! — Kritik siehe u. a. bei Sándor v. Kelemen: Kartellrundschau. 1933. Heft 10.

differencia specifica der Kartelle wohl nicht der „freiwillige" Zusammenschluss ist; die sog. „freien" Kartelle benützen auch Zwangsmassnahmen — man könnte sogar schliesslich annehmen, dass diese Gewaltausübung, die die Beseitigung der ruinösen Konkurrenz bezweckt, von staatlichen Organen, die eher im Stande sind, das ganze Wirtschaftsleben und so auch die Wirkungen der getroffenen Massnahmen zu übersehen, besser und auch vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus zufriedenstellender ausgeübt werden kann.

Andererseits besteht die grosse Gefahr der Verbürokratisierung der Wirtschaft; je mehr der Staat in das Leben der Kartelle durch unmittelbare Zwangsmassnahmen (besonders Preisbestimmung) eingreift, desto mehr wird die private Initiative aufhören neue Wege der Rationalisierung und der Erhöhung der Produktivität zu suchen,[73] bei sehr starker staatlicher Einmischung hört letzten Endes auch die bei freier Kartellbildung immer als eine der wichtigsten Gegengewichte der Übermacht der Kartelle zu bezeichnende innere Spannung — *latente* Konkurrenz — der Kartellmitglieder auf.

Ob die Wirtschaftspolitik in Richtung der Zwangskartellierung sich entwickeln wird, und ob — wie das von mehreren Autoren behauptet worden ist — diese Wirtschaftsentwicklung sogar eine natürliche, logische und dadurch unvermeidbare Folgerung des Wirtschaftsliberalismus sei, ist eine Frage, die weit über den Rahmen unserer Betrachtungen hinausreicht.

Im Zusammenhang mit den Meinungsverschiedenheiten über die Sozialisierungstendenz der Wirtschaft sei aber darauf hingewiesen, dass eben in den letzten Jahren versucht wurde, — wie das in Kapitel IV. besprochen wird — die Ausschaltung der Kartelle aus dem Prinzip des völlig freien Wettbewerbs zu fordern, und zwar von seiten solcher Theoretiker, die ihre Stellungnahme als einen Ausgangspunkt der *neuen,* nationalsozialistischen europäischen Entwicklung darstellen.[74]

[73] Dr. Max Metzner: Kartellkrise, oder Kartelle und Aussenseiter. Kartellrundschau 1933. Heft 1. S. 6—18: „Im ganzen gesehen bedeutet eine derartige Sonderaufsicht eine ausserordentliche Einengung der Bewegungsfreiheit der zusammengeschlossenen Betriebe, eine Politisierung und Bürokratisierung des Geschäftes mit einer Übertragung der Verantwortung von dem Unternehmen auf die Behörde".

[74] Dr. L. Miksch: Wettbewerb als Aufgabe. Stuttgart und Berlin. 1937; — Dr. Th. Kuhr: Die ruinöse Konkurrenz. Berlin. o. J.

Grundsätzliche Ausschaltung der Kartelle

Aus all dem, was sich bisher als Folgerung unserer Untersuchungen ergab, können wir feststellen, dass eine völlige Ausschaltung der Kartelle — die auf dem privaten Eigentum und auf der Vertragsfreiheit ruhende Wirtschaftsverfassung vorausgesetzt — weder zweckmässig, noch möglich ist.

Die Mittel zur Durchführung der totalen *Kartellverbotes* vollständig zu systematisieren, ist theoretisch unmöglich, da im Falle eines Verbotes die Unternehmer sich so betätigen, dass die entstandenen Gebilde nicht als Kartelle im Sinne unserer Definition anzusehen sind,[75] wofür das Anti-Trustgesetz Amerikas das beste Beispiel und Beweis geliefert hat.

Praktisch wäre aber von Wichtigkeit, die Mittel der staatlichen Bekämpfung des Kartellwesens zu analysieren und anschliessend zu untersuchen, welche Motive die Gesetzgeber zu einer solch völligen Ausschaltung der Kartelle zu veranlassen vermögen.

Die Staaten versuchten schon in der Zeit des Wirtschaftsliberalismus im Namen der freien Konkurrenz diejenigen Machtgebilde, die zwar mit Verwendung des Vertragsfreiheitsprinzips entstanden sind, aber in Hinsicht auf das *„freie Spiel der Kräfte"* hemmend erschienen, mit Drohung der Nichtigkeit solcher Verträge oder aber sogar mit Mitteln des Strafrechtes zu bekämpfen.

Die Folge davon war, dass die Kartelle oder ähnlichen Organisationen ihre Beschlüsse geheimhielten, und als bei steigender Konjunktur die für das Gemeinwohl wichtigen Folgen der Kartellierung in Kraft treten sollten, wurden sie nach Belieben der Einzelnen wegen augenblicklicher Privatinteressen nicht eingehalten, — der völligen Ausnützung der Konjunktur, manchmal sogar in Form von Wucherpreisen und Ausbeutungen, stand also von seiten der privatorganisierten Wirtschaft nichts im Wege.

Noch verhängnisvoller wirkte diese konsequente Verneinung der Kartellierung in einer zurückgehenden Konjunktur sich aus; man denke dabei nicht nur an die grossen Arbeiterentlassungen, plötzliche Stillegungen, sondern auch an

---

[75] Hermann Zwick: Der Weg zur totalen Kartellaufsicht. Frankfurt a. M. 1939. S. 11.

diejenigen grossen volkswirtschaftlichen Schäden, die durch masslose Unterbietung und Verkauf tief unter dem Selbstkostenpreis mit Hinsicht auf die Aufrechterhaltung der gesamten Produktion entstanden.

Die unbedingte Nichtigkeit der Kartellverträge ist also in der Hand eines Unternehmers mit leichterem Gewissen ein Mittel, das ihm im Falle des Vordringens seiner Privatinteressen mit Berufung auf höhere Staatsinteressen die Möglichkeit gibt, seinen Verpflichtungen und Abmachungen nicht nachzukommen und so durch plötzliches Ausscheiden ganze Wirtschaftszweige zu ruinieren.

Damit soll selbstverständlich nicht gesagt werden, dass im Falle einer Kartellierung schlechte Folgen für die Gesamtheit nicht eintreten könnten; sicher ist aber, dass ein organisierter und dadurch auch immer auf längere Sicht denkender Wirtschaftskomplex sich auf kleinliche und kurzfristige Spekulationen — die im Falle eines Misslingens seine ganze Lebensberechtigung zunichte machen — nicht einlässt.

Die *Mittel des Strafrechtes* wurden in bezug auf das Kartellverbot auch oft, jedoch mit geringem Erfolg angewendet. Der Grund für diesen Misserfolg liegt — nebst der Schwierigkeit der Bestimmung solcher Tatbestände — darin, dass die heutige Wirtschaftsordnung wesentlich verwickelter und mit dem rechts- und politischen Leben tiefer verflochten ist, als dass sie mit rechtlichen Massnahmen in ihrem ganzen Umfang ergreifbar sein könnte.

Ohne Stellungnahme soll hier darauf hingewiesen werden, dass ausser von der orthodoxen Manchesterschule, die völlige Ausschaltung der Kartelle vonseiten neuerer deutscher Wissenschaftler und Theoretiker lebhaft gefordert wird.[75a] — Nach Auffasung dieser — sich zum Nationalsozialismus bekennenden — Autoren hat sich der Wirtschaftsliberalismus überholt, da er an Stelle der von *A. Smith* geforderten *Wettbewerbsfreiheit* den Gedanken der *Vertragsfreiheit* eingesetzt habe.[76]

Das Verneinen der Existenz einer ruinösen Konkurrenz und die für die Zukunftswirtschaft gestellte Wettbewerbsaufgabe,[77] und dadurch die Ausschaltung der auf privaten Initiati-

[75a] Siehe auch Seite 37.

[76] Kuhr. a. a. O. S. 9 ff.

[77] Miksch a. a. O.

ven ruhenden Marktorganisationen sind die Hauptmerkmale bezw. Forderungen dieser Richtung.

Von unserem systematischen Standpunkt aus wäre wissenswert, ob, und in welcher Form und mit welchen Mitteln, die nötige staatliche Einmischung ausgeübt wird, auf welche Frage aber bei der heutigen Lage der Dinge kaum geantwortet werden kann.

Besonderer Teil

Die wirtschaftspolitische Entwicklung Ungarns

a) *Von 1848 bis 1914*

Das ungarische Wirtschaftsleben in seiner Entwicklung und im Zusammenhang mit seiner Geschichte soll nur insoweit Gegenstand unserer Untersuchungen sein, als es vom Standpunkt der Kartellfrage aus oder im Hinblick auf die staatliche Einmischung, Streben nach stärkerer zentraler Lenkung, wichtige Gesichtspunkte oder Tatbestände aufweist.[78]

Ungarn ist heute auch zum grossen Teil — abgesehen von wichtiger und bemerkenswerter Industrie, besonders auf dem Gebiet der Verarbeitungsindustrie von Agrarprodukten— Agrarland; vor 1848 aber kann überhaupt keine Rede sein von einem Wirtschaftsleben in kapitalistischem Sinne. Die Gründe dafür zu analysieren, gehört nicht in den Bereich dieser Arbeit, jedoch seien die chronische Kapitalarmut und die niedrige Produktivität der Landwirtschaft und nicht zuletzt die *kolonisatorische Wirtschaftspolitik Wiens* erwähnt, das Ungarn lediglich als Absatzgebiet für seine Industriewaren sichern wollte und durch geeignete Steuer- und Zollsätze die Herbeiführung ausländischer Konkurrenz unmöglich machte, mit vorwiegend verwaltungspolitischen Massnahmen aber

---

[78] Grundlegende Werke: Hóman Bálint—Szekfű Gyula: Magyar Történet. Budapest. 3. Aufl. 1935. — Julius Szekfű: Der Staat Ungarn. Leipzig. 1918. — Szekfű Gyula: Három Nemzedék és ami utána következik. Budapest. 1938. — Balla Antal: Gazdaságtörténet. Budapest. 1936. — Dr. Horst Eberhard Otto: Die Industrialisierung Ungarns. Berlin. 1941. — Ungarn. Antlitz einer Nation. Budapest. 1941. *(Sammelwerk).*

andererseits die Einrichtung einer einheimischen selbständigen Industrie verhinderte.

Vor dem Umbruch von 1848 herrschte im Wirtschaftsleben Ungarns eine völlige und vorwiegend auf alte, zunftähnliche Bindungen zurückführbare Marktverfassung; für das Agrarleben sind die Hörigkeit und das Gesetz von *Ludwig dem Grossen,* die sog. *aviticitas,* nach dem die Böden der Adligen — soweit sie zum Familienerbgut gehörten — unverkäuflich und dadurch auch unbelastbar sind, charakteristisch. — Besonders der letztgenannte Zustand war für das Wirtschaftsleben äusserst verhängnisvoll; wegen des Verbotes der Hypothekenkredite war die Zuführung von fremdem Kapital nicht möglich; die besten Gelehrten und Praktiker jener Zeit bestritten darum stark die Lebensberechtigung dieser Massnahmen."[79]

Die Revolution von 1848 und die Niederlage von 1849 übten auch auf das ungarische Wirtschaftsleben verhängnisvolle Wirkungen aus. In der Zeit des politischen Absolutismus (1849—1867) begann zwar — parallel mit dem europäischen — ein nicht geahnter Aufschwung; nacheinander entstanden neue Werke, Fabriken und mit dem immer dichter werdenden Eisenbahnnetz wurde auch Ungarn in das verkehrswirtschaftliche Leben Europas eingeschaltet; — in Hinsicht aber auf die spätere Entwicklung, und sogar in manchem auch auf die heutige Lage, war das grösste Übel, dass diese auf Jahrhunderte über Leben und Tod der Wirtschaftsformen und Bevölkerungsschichten entscheidenden politischen Massnahmen, die Umstellung vom Leben der Hörigkeit und der Zünfte auf Geleise der kapitalistisch-individualistischen Wirtschaft nicht von einer von natonalem Zielbewusstsein erfüllten Regierung, sondern von einer solchen durchgeführt worden sind, deren feindliche Einstellung gegenüber dem *selbständigen Ungartum* eben der wichtigste Punkt des Regierungsprogramms war.

Die Folgen dieser von fremden Interessen geleiteten Umstellung war u. a. eine durch die geringe Entschädigung der Hörigböden verursachte und immer wachsende Kapitalarmut; die Produktivität der Landwirtschaft wurde nicht besser und der durch diese Massnahmen am schwersten getroffene und zum wirtschaftlichen Widerstand zu schwache ungarische

---

[79] Gr. Széchenyi István: Hitel. Budapest. 1830.

adelige Mittelstand — der jahrhundertelange Träger des nationaln Gedankens und der Kultur — verlor binnen kurzer Zeit erst seine wirtschaftliche, dann folglich zu auch zum Teil seine politische Macht.[80]

Im Jahre 1867 wird der Ausgleich zwischen dem Hause Habsburg und dem Ungartum zustande gebracht; von dieser Zeit an können wir schlechthin von einer *nationalen* kapitalistischen ungarischen Wirtschaftspolitik sprechen.

Die Wirtschaftspolitik dieser Epoche war aber nicht mehr imstande, die oben geschilderten, verhängnisvollen Wirkungen des Absolutismus gründlich wettzumachen, die Heilung geschah verhängnisvollerweise nicht durch rein wirtschaftliche, sondern vorwiegend politische und verwaltungstechnische Massnahmen, die selbstverständlich nicht geeignet waren, und auch nicht geeignet sein konnten, das grösste Übel die Kapitalarmut und dadurch die niedrige Kapazität der Wirtschaft, besonders der Landwirtschaft, zu beseitigen.

Durch hohe ausländische kurz- und langfristige Kredite und Herbeiziehung fremder Kapitaluntermehmungen gelang es trotzdem, im Zeitraum von 1867—1914 einen schnellen Aufstieg in Hinsicht auf die volkswirtschaftliche Lage zustande zu bringen.

Mächtige Industriezweige entwickelten sich; durch Ausbau des Eisenbahnnetzes nahm der Handel Aufschwung, die periodischen Krisen der europäischen Wirtschaft konnten diesen Aufstieg nicht hemmen. Ungarn hat in Bezug auf seine Wirtschaft, Industrie und seinen Handel bis zum Weltkrieg einen Rang ereicht, der ihm nach seiner Bevölkerungszahl und geopolitischen Lage gebührte. Da — wie schon erörtert — die meisten grossen ungarischen Unternehmungen mit Hilfe ausländischen Kapitals entstanden, liegt es nahe, dass bei dem Vordringen des Kartellierungsgedankens in Europa die ausländischen Gläubiger und Unternehmer, um ihre Kapitalien besser zu sichern — Anregung zur Bildung ungarischer Kartelle gegeben oder aber den Eintritt in internationale Kartelle gefördert haben.

Wegen der engen Verknüpfung mit dem deutschen

---

[80] Dr. Ladislaus Tóth: A gentry társadalomtörténetéhez. Zur Sozialgeschichte der Gentry. Budapest. 1939.

Rechtsleben zeigt diese Zeit in bezug auf die Rechtsverhältnisse keine besonderen Abweichungen von der allgemeinen europäischen Entwicklung; *die Gesetzgeber standen unter vorwiegend deutschem Einfluss;* die Rechtseinrichtungen Deutschlands wurden in dem ungarischen Zivil- und Kommerzrecht rezipiert.

Bei der rechtlichen Beurteilung der Kartellfrage erklärte die Kurie (Oberster Gerichtshof) die auf Kosten der Allgemeinheit die Preise erhöhenden Kartelle wegen der Unsittlichkeit ihrer Zielsetzung für nichtig,[81] gab aber andererseits die Berechtigung solcher Kartelle zu, die die Beseitigung der schädlichen Wirkungen der ruinösen Konkurrenz bezwecken.[82]

Die *öffentliche Meinung* bezüglich der Frage der Kartelle war verschieden; im grossen und ganzen wurden die Verdienste der Kartelle im Hinblick auf die Beseitigung von Konjunkturschwankungen stark betont und sogar von amtlicher Seite aus zugegeben.[83]

Von *wissenschaftlicher Seite* aus wurde das Kartellproblem weitgehend untersucht, die auf dem Preisausschreiben der *Ungarischen Akademie für Wissenschaften* gekrönte Arbeit von *Baumgarten-Meszlény* wird auch in Deutschland zu den grundlegenden Werken der Kartelliteratur gerechnet.[84]

b) *Von 1914 bis 1931.*

Die weitgehenden Änderungen, die der Weltkrieg in bezug auf das Wirtschaftsleben mit sich brachte, sind von unserem Standpunkt aus in zwei Gruppen zu ordnen.

1. Die Preisgabe des liberalistischen *laisser faire,* d. h. die erst lediglich durch den Krieg gerechtfertigten staatlichen Einmischungsmassnahmen werden beibehalten und in immer höherem Masse von der Allgemeinheit und den Theoretikern anerkannt, ja sogar gefordert.

---

[81] Entscheidung Nr. 2254/1883; 8377/1893; 1476/1903. zit. bei. Dr. ecsedi Csapó Loránt Pál—viski Hánka Zsolt: A Kartelltörvény és szabályrendeleteinek magyarázata. Budapest. 1932. S. 19.

[82] Csapó—Hánka a. a. O. S. 23.

[83] Minister Ladislaus *Lukács* am 19. 6. 1904 in der Sitzung des Abgeordnetenhauses: *„Ohne Eisenkartell hätten wir heute keine Eisenindustrie".* zit. bei v. Király a. a. O. S. 266. Anm. 312.

[84] Wolfers a. a. O.

2. Die Erhöhung der Schutzzölle infolge der straffen politischen Gegenseitigkeit verschiedener Länder und des dadurch entstandenen Dranges nach Autarkie.

Durch die in Punkt 1. genannte Wandlung der allgemeinen Auffassung und Beurteilung der staatlichen Einmischung in das Leben der Wirtschaft ist die ethische Grundlage für eine — weitgehend auf staatliche Beeinflussung sich stützende — Marktverfassung entstanden; was noch verstärkt worden ist durch die unglückliche Lage, welche als Folge des verlorenen Krieges in Ungarn die Voraussetzungen und Erfolge der liberalistischen Vorkriegswirtschaft zunichte gemacht hat.

Da die Kartelle als typische Repräsentanten der kapitalistisch-liberalen Wirtschaftsordnung angesehen wurden, näherte sich die öffentliche Meinung folglich immer mehr der staatlichen Kartellkontrolle; für die Frage der Berichtigung dieser Entwicklung sei erwähnt, dass die Kartelle selbst zwar oft die drohende Warenknappheit des Kriegs zugunsten ihrer privaten Interessen ausgenutzt haben — obwohl nicht zu bestreiten ist, dass viele Not- und Übelstände den Kartellen zur Last gelegt wurden, die lediglich nur die Folge der — nicht bloss auf wirtschaftliche Gründe zurückführbaren — allgemeinen schlechten Lage waren.

Zu Punkt 2. ist zu bemerken, dass die hohen Schutzzölle und künstliche — im Sinne der freien Verkehrswirtschaft — nicht gerechtfertigte Förderung der einheimischen Industrie in Ungarn nach dem Weltkrieg besonders charakteristisch für die wirtschafts- und finanzpolitischen Massnahmen waren. Dass eben dieses Verfahren die Kartelle grossgezogen hat[85] und weiterhin die Folgen dieser *neomerkantilistischen* Entwicklung haben wir im Allgemeinen Teil unserer Arbeit untersucht.

Durch den Vertrag von Trianon vom 4. 6. 1920 wurden die wichtigsten Industrie- und Rohstoffgebiete Ungarns abgetrennt, der weitgehend ausgebaute Inlandsverkehr abgebrochen; die Folge war ein Rohstoffmangel der Verarbeitungszweige und die fehlende Absatzmöglichkeit der Industrieunternehmungen.

Durch die hohen Reparationslasten wurde die wirtschaft-

---

[85] Sándor v. Kelemen: Eine Kritik des ungarischen Kartellgesetzes. Kartellrundschau 1933. Heft 3.

liche Lage Ungarns noch weiter erschwert. Von den vier Nachbarländern Ungarns schlossen sich Rumänien, Jugoslawien und die Tschechoslowakei in der sog. *Kleinen Entente* zusammen und nahmen gegenüber dem nach Revision des Friedensvertrages strebenden Ungarn eine feindliche Haltung ein. Die ungarische Industrie war aber trotz der auch vom wirtschaftlichen Standpunkt aus völlig ablehnenden Haltung der Nachfolgestaaten auf ihre Rohstoffe unbedingt angewiesen.

Da die Kartelle, nach einer sinnreichen Bezeichnung, als *„Kinder der Not"* anzusehen sind, ist die starke Bestrebung der ungarischen Industrie nach der Kartellierung wohl selbstverständlich.

Die nacheinander folgenden ungarischen Regierungen waren auch bei solchem ungünstigen Stand der Wirtschaft gezwungen, Massnahmen zu ergreifen, die die Aufrechterhaltung der — in sozialer Hinsicht auch sehr wichtigen — Industrie und Gewinnung einer günstigen Handelsbilanz bezweckten, selbst wenn die Folgen dieser vorwiegend zollpolitischen Einwirkungen zu Lasten der Konsumenten gingen.

Die nach der aufsteigenden Konjunktur in den Jahren 1925—1929 beginnende Weltkrise brachte mit sich, dass immer neue Einwände gegenüber den Kartellen auftauchten, die öffentliche Meinung verurteilte die Preispolitik der *„geheimen"* kapitalistischen Organisationen und überschätze zugleich die Folgen einer gesetzlichen Regelung. Im Parlament häuften sich die lehaften Auseinandersetzungen, Enquêten wurden berufen — die sich aber einstimmig für die Aufrechterhaltung der bisherigen Rechtszustände aussprachen,[86] — trotz der Erwägungen massgebender theoretischer Kreise sah sich die Regierung aber gezwungen — *in erster Linie aus innenpolitischen Gründen* — den Weg der gesetzlichen Regelung einzuschlagen.[87]

---

[86] Wirtschaftsrechtliches Institut des Ungarischen Juristenvereins.

[87] Scharf betont bei Nándor Ranschburg: Das ungarische Gesetz über Abmachungen zum Zwecke der Regelung des wirtschaftlichen Wettbewerbs. Kartellrundschau 1931. Heft 12. S. 733.

Das ungarische Kartellgesetz

Mit dem G. A. XX: 1931. über Abmachungen zum Zwecke der Regelung des wirtschaftlichen Wettbewerbs[88] ist die ungarische Kartellfrage geregelt worden.

Von vornherein müssen wir betonen, dass das ungarische Kartellgesetz — im Gegensatz zu dem deutschen — *die privatrechtliche Regelung der Kartellrechtsverhältnisse vermeidet* und das Augenmerk schlechthin auf die für die Allgemeinheit wichtigen Fragen richtet. Selbstverständlich benützt es trotz dieses staatsrechtlichen Grundcharakters die Mittel des Privatrechtes (privatrechtliche Nichtigkeit der Verträge), aber es hat in seiner endgültigen Form davon Abstand genommen, die privaten Streitigkeiten und Rechtsfragen vor Kartellspezialbehörden zu bringen.

Das ungarische Gesetz erstreckt sich — nach § 1 und § 6 — *auf Vereinbarungen, Beschlüsse oder aber auch auf ein blosses Verhalten, die bezüglich einer Ware auf eine Regelung des Wettbewerbes gerichtet sind (Kartelle, Truste und Syndikate).* Die marktbeherrschende, monopolistische oder marktbeeinflussende, quasi-monopolistische Natur dieser Abmachungen ist also nach der Legaldefinition nicht erforderlich; § 2 bestimmt aber, dass die Vorlegepflicht — was als eine der wichtigsten Forderungen des Gesetzes angesehen werden kann — lediglich auf solche Bildungen Anwendung findet, wo *„zumindest eine Handelsgesellschaft oder ein gewerbliches bzw. kaufmännisches Unternehmen teilnimmt, das mehr als 20 Angstellte beschäftigt ..."*[89]

Die wichtigsten Elemente dieses sehr weit gefassten Begriffes sind folglich, dass

1. nicht nur *Kartelle* und Rechtsverhältnisse mit ähnlichem Zweck subsumiert werden sollen und

2. nur diese Gebilde und Organisationen dem Gesetz unterworfen sind, deren Abmachungen sich auf eine *Ware* beziehen, d. h. praktisch, dass das Gesetz nur die sog. Warenkartelle ergreifen will.

Dieser Punkt, welcher die Bankkartelle und Versiche-

---

[88] Deutsche Übersetzung des Gesetzes in Kartellrundschau Jg. 1931 Heft 11. — Ferner zitiert als „Kartellgesetz".

[89] Deutsche Übersetzung Kartellrundschau 1931. Heft 11.

rungskartelle dadurch der Kartellkontrolle entzieht, ist in der einschlägigen Literatur lebhaft umstritten, *Ranschburg* bezeichnet diese Verfügung sogar als „vollkommen unbegründet“[90] und fordert weiterhin auch die Herbeiziehung der Leistungskartelle zur öffentlichen Kontrolle.

Die bis heute bekannt gewordene Rechtspraxis des Wirtschaftsministeriums und des Kartellgerichtes, bezw. der Kartellkommission, ist in der Beurteilung des Begriffes „Ware“ auf einheitlichen Gebrauch gekommen; so werden beispielsweise Abmachungen, die die Rayonierung eines Absatzgebietes bezwecken, im Sinne des Gesetzes als Kartelle angesehen,[91] der wettbewerbregelnde Vertrag der Speditionsfirmen wurde dagegen als nicht unter das Gesetz fallende Abmachung bezeichnet, (Begründung: Spedition ist Leistung, keine Ware).

Für den Fall, dass eine der verschiedenen Waren vom Standpunkt ihrer Herstellung oder Verwendung aus durch Sondergesetze geregelt werden kann, wurde beschlossen, dass das Kartellgesetz immer als *lex generalis* über der — die Frage in ihren Einzelheiten regelnden — *lex specialis* steht.

Die *Gültigkeit* der obenbeschriebenen bindenden und regelnden Vereinbarungen wird so bestimmt, dass sie

1. schriftlich abgefasst,

2. mit Berücksichtigung der Verfügungen des § 2. (siehe oben) bei dem Wirtschaftsministerium hinterlegt werden sollen.

Ad 1. Für die Form der schriftlichen Abfassung sind die Vorschrifter des geltenden Zivil- und Kommerzrechtes massgebend, die Gründung von Kartellen ist also *nicht an irgendwelche bestimmte Rechtsformen gebunden.* Es sei hier erwähnt, dass — da nach dem ungarischen Kommerzrecht Nebenleistungs A. G. nicht bekannt ist — die Kartelle meistens als eine Gesellschaft des bürgerlichen Rechts gebildet werden oder gar keine juristischen Personen sind.

Ad 2. Der Minister ist ermächtigt, von den Verfügungen des § 2. mit Bezug auf die Betriebsgrösse für ganze Wirtschaftszweige Ausnahmen zu konstituieren.

Die Vorschriften des Zivil-, Kommerz- und Kartellrechtes

---

[90] Ranschburg a. a. O. S. 740.

[91] Dr. Dobrovics Károly: Kartellismeretek. Budapest. 1937. S. 236.

systematisch zusammengefasst, sind die Kartellverträge im allgemeinen gültig, ausgenommen:

a) Der Vertrag wurde von einer geschäftsunfähigen Person geschlossen,

b) Der Vertrag wurde nur zum Schein geschlossen,

c) Der Vertrag hat Formfehler, d. h. es wurden die in den §§1. u. 2. des Kartellgesetzes bestimmten Normen nicht eingehalten,

d) Der Vertrag bezweckt ein Ziel, das mit gesetzlichen Normen, guten Sitten oder aber der öffentlichen Ordnung in Widerspruch steht.[92]

Es soll betont werden, dass nach der ungarischen Rechtspraxis die Nichtigkeit der Kartellverträge — im Gegensatz zu dem Zivilrecht — nicht mit späteren *konkludenten* Rechtshandlungen oder Rechtsäusserungen heilbar ist; als Grund dafür werden die zu schützenden öffentlichen Interessen betrachtet.

In der Praxis haben sich die Verfügungen des § 3. sehr bewährt, nach dem — um den Verkehr zwischen Behörden und Kartellen zu erleichtern — in Hinsicht auf die oben erwähnte, speziell für ungarische Verhältnisse charakteristische Erscheinung, dass nämlich die Kartelle den Rechtscharakter meistens entbehren, alle Kartelle verpflichtet sind, eine oder mehrere (höchtens aber drei) Personen ungarischer Staatsbürgerschaft, die im Inlande ihren Wohnsitz haben, beim Wirtschaftsminister als *Vertreter* namhaft zu machen. Diese Personen vertreten die Kartellmitglieder vor Gericht und Behörden in ihrer Gesamtheit, sie sind berechtigt, für das Kartell, aber auch für *alle* Mitglieder bindende Erklärungen abzugeben oder Mitteilungen von Behörden entgegen zu nehmen.

Die grossen praktischen Vorteile dieser Verfügung werden augenscheinlich, wenn wir bedenken, welche Schwierigkeiten sich aus einem Fall ergeben, in dem — in Mangel an selbständigen Rechtscharakter — alle Mitglieder des betreffenden Kartells zu einer Verhandlung herbeigezogen werden müssen und eine erheblich Zahl der Mitglieder ihren Wohnsitz. z. B. im Ausland hat. Für ausländische Kartelle ohne ungarische Mitglieder bestimmt das Gesetz, dass mangels des von

---

[92] v. Király a. a. O. S. 350.

ihnen nach Vorschrift des §. 3 zu ernennenden gesetzlichen Vertreters für sie eine von dem Präsidenten des Kartellgerichtes zu bestellende Person (ein in der Advokatenkammerliste eingetragener Rechtsanwalt) zur Vertretung berechtigt ist.

Kartellaufsichtsbehörden

Im ungarischen Gesetz ist eine ständige Überwachungsstelle nicht eingerichtet worden; entsprechend den Prinzipien des ungarischen Staatsrechtes ist mit der Aufsicht der Wirtschaftsminister *in seiner Person* beauftragt. Er übt also seine Macht von Fall zu Fall aus, wenn er die Notwendigkeit des Eingriffes von Amts wegen oder infolge einer behördlichen oder privaten Anzeige wahrnimmt. Der Minister ist berechtigt, auch ohne nachweisbaren Verdacht der Gefährdung der öffentlichen Interessen oder des Gedeihens der Allgemeinheit alle mit der Geschäftsführung der Kartelle im Zusammenhang stehenden Daten und Dokumente einzusehen; die Kartelle sind folglich verpflichtet, ihre Geschäftsbücher und Papiere, um die Kontrolle der Geschäftsführung zu ermöglichen, zur Einsichtnahme bereitzuhalten. Der Minister ist weiterhin zur Einvernahme der Kartellmitglieder oder der Angestellten oder auch sonstiger Personen berechtigt — mit der Einschränkung, dass eine *eidliche* Einvernahme nur im Wege des Gerichtes vorgenommen werden kann.

Die *Kartellkommission,* die nach der Vorschrift des §. 5. eingerichtet worden ist, steht als gutachtendes Organ dem Minister zur Seite, aber auch zur Verfügung des Kartellgerichtes. — Dieses Organ ist von der Regierung abhängig, der Präsident und sein Stellvertreter werden vom Staatsoberhaupt auf eine Frist von 3 Jahren ernannt, die Mitglieder (9) werden vonseiten des Wirtschaftsministers bezw. Volkswohlfahrtsministers *(heute* Industrie- und Handelsminister) aus Kreisen der Fachleute der Wirtschaft, Theoretiker, Vertreter der Konsumenten und Vertreter der Arbeiterschaft zur Ernennung in Vorschlag gebracht.

Nach den Verfügungen der Verordnung bezw. des Gesetzes ist der Minister weder zum Einholen der Gutachten der Kommission verpflichtet, noch wird das Gutachten der Kartellkommission auf seine Handlungsweise bindend wirken. Er-

wünscht ist jedoch, dass vor *meritorischen* Massnahmen die Kommission zur Stellungnahme aufgefordert werden soll.[93]

Die Sitzungen und Beschlüsse der Kartellkommission sind geheim — die Vertreter der Ministerien können zwar, ohne Stimmrecht zu haben, den Beratungen beiwohnen — die Mitglieder der Kommission unterstehen in ihrer Eigenschaft als Berater dem Staatsbeamtengesetz — was besonders vom Gesichtspunkt der diskreten Behandlung wohl von äusserster Wichtigkeit ist.

Wie betont, erstreckt sich das ungarische Kartellgesetz nur auf Fälle, wo nach Ermessen des Wirtschaftsministers „die dem § 1 unterliegenden Vereinbarungen oder Beschlüsse oder die Art und Weise ihrer Anwendung oder irgendeine andere Tätigkeit oder Haltung, die den in § 1 bezeichneten Zielen dienen, — wenn auch ohne schriftlich abgefasste Vereinbarungen oder Beschlüsse — das Interesse der Volkswirtschaft oder des Gemeinwohls gefährden, besonders wenn sie die Produktion und den Verkehr oder die Preisgestaltung der Ware zum Nachteil der Konsumenten, der Produzenten oder der Unternehmer derselben oder einer anderen Branche in einer durch die Wirtschaftslage nicht begründeten Weise regeln".[94] Es soll darauf hingewiesen werden, dass durch diese Legaldefinition die — im Deutschen Kartellrecht eine so bedeutende Rolle spielende — Frage der fristlosen Kündigung, Präventivzensur der Sperren oder ähnliche Massnahmen nicht Probleme der staatlichen Regelung sind — vorausgesetzt, dass durch oder in Verbindung mit diesen Massnahmen das Allgemeinwohl in der obenbeschriebenen Form nicht gefährdet werden wird.

Im Sinne des Gesetzes soll der Wirtschaftsminister, falls diese Gefährdung der Gesamtwirtschaft und des Gemeinwohls vorhanden ist oder vorhanden zu sein scheint, vor allem durch *friedliche Verhandlungen* mit den Interessenten diese Missstände zu beseitigen versuchen. Bei diesem Verfahren kann er auch die Hilfe der obengenannten Schieds- oder Preisüberwachungskommissionen in Anspruch nehmen und die Verhandlungen von diesen durchführen lassen. Es sei betont, dass

---

[93] Ministerialverordnung 5382/1931. M. E.

[94] G. A. XX: 1931. §. 6.

in der Praxis der grösste Teil der Beeinflussungen der Kartelle von seiten des Staates auf diese Art und Weise ausgeübt wird; seit dem Inkrafttreten des ungarischen Kartellgesetzes konnten — nach Behauptung massgebender Autoren — durch die Anwendung dieser friedlichen Verhandlungstaktik gute Erfolge erzielt werden.

Falls eine Lösung auf dem obenbeschriebenen Wege nicht zustande kommt, ist der Minister berechtigt:

1. von Massnahmen *wirtschaftlicher* Art Gebrauch zu machen,

2. durch die Einreichung der *öffentlichen Anklage* bei dem Kartellgericht einen direkten Eingriff in das Leben der Kartelle vorzunehmen.

Die gegenüber den Kartellen verwendbaren *wirtschaftlichen* Massnahmen sind wegen ihrer Mannigfaltigkeit im Gesetz nicht taxativ aufgezählt; erwänt sind jedoch die „Entziehung öffentlicher Begünstigungen", der „Ausschluss von öffentlichen Aufträgen", verschiedenartige gewerbepolizeiliche, tarifarische und endlich zollpolitische Massnahmen. Diese wirtschaftlichen Eingriffsmöglichkeiten werden auf Antrag des Wirtschaftsministers — den Prinzipien des ungarischen Staatsrechtes entsprechend[95] — von dem Gesamtministerium angeordnet.

Besonders wichtig ist von den erwähnten Mitteln der Beeinflussung die Berechtigung des Ministers, als Massnahme gegen die Katelle die Zollsätze, anstatt auf gesetzgeberischem Weg, aus eigener Macht zu verändern.

Dem das Allgemeinwohl bezweckenden Charakter des Gesetzes entsprechend, und in Hinsicht auf die Wichtigkeit der beschleunigten Erledigung der auftauchenden Fragen verfügt das Gesetz — im Gegensatz zu den allgemeinen Rechtsprinzipien — dass eine Beschwerde gegen die Anordnungen des Ministers von seiten der Betroffenen an das Verwaltungsgericht nicht statthaft ist. Das Gesetz schliesst weiter die ev. privaten Entschädigungsansprüche gegen den Staat von vornherein aus.

Ob die beiden letztgenannten Anordnungen in Hinsicht

---

[95] Dr. Tomcsányi Móricz: Magyarország közjoga. 3. Aufl. Budapest. 1941.

auf die Rechtssicherheit sich nicht verhängnisvoll auswirken können, ist *theoretisch* fraglich, im praktischen Leben ist aber diese Frage wohl von geringer Bedeutung, da nach der bisrigen Entwicklung solche Massnahmen sehr selten ergriffen worden sind.

Die rechtlichen Einwirkungen, wie z. B. Auflösung der Kartelle, Verbot der Durchführung einer Vereinbarung oder eines Beschlusses u. s. w., können nur von seiten des Kartellgerichtes im Prozesswege angeordnet werden, wobei aber zu bemerken ist, dass das Gesetz in dringenden Ausnahmefällen dem Präsidenten des Kartellgerichtes das Recht einräumt, auf Antrag des Wirtschaftsministers ohne Einhaltung des vorgeschriebenen Rechtsweges *einstweilige*, provisorische Anordnungen zu treffen.

Das *Kartellgericht* wird im Rahmen der königlichen Kurie (oberster Gerichtshof) eingerichtet. Als Präsident ist der Präsident der königlichen Kurie bestimmt. Das Gericht übt sein Amt in einem aus fünf Personen bestehenden Senat aus; nebst dem Präsidenten sind zwei Richter der königlichen Kurie und zwei Beisitzende tätig. Die Beisitzenden werden vom Senatspräsidenten aus den Reihen jener Fachleute der Wirtschaft berufen, die in eine dreissig Namen enthaltende — durch den Justiz- und Wirtschaftsminister zusammengestellte — Liste aufgenommen sind.

Nach den geltenden Verfügungen kann vor dem Kartellgericht nur der Wirtschaftsminister — vertreten vom *causalum regalium directorat*, d. h. dieser ständigen Amtsstelle, die den Staat in Zivilprozessen vertritt — Anklage erheben.

In prozessueller Hinsicht sind für die Kartellgerichte im allgemeinen die Vorschriften der ungarischen Zivilprozessordnung massgebend.

Systematisch betrachtet sind bei einem Prozess vor dem Kartellgericht folgende Möglichkeiten gegeben:

1. Findet der Wirtschaftsminister, dass das Verhalten eines Kartells gegen §. 7. des Kartellgesetzes — Umschreibung der Begriffe „Gute Sitten“ und „Gemeinwohl“ — verstösst, so kann er dem causalum regalium direktorat Anweisung geben, den Prozess vor dem Kartellgericht einzuleiten. Im Sinne des Gesetzes kann das Klagebegehren bloss auf die folgenden drei Möglichkeiten gerichtet werden:

a) auf Auflösung des Kartells und Verbot der Fortsetzung seiner Tätigkeit;

b) auf Verbot der Durchführung einer Vereinbarung oder eines Beschlusses;

c) auf Unterlassung einer Tätigkeit oder eines Verhaltens.

Der Wirtschaftsminister kann die Anordnung aus eigener Wahrnehmung des beanstandeten Verhaltens des Kartells treffen, es ist aber auch jede Behörde und jede private Person berechtigt, solch eine Bitte um Anordnung der *publica actio* bei dem Wirtschaftsminister einzureichen. Den Grundprinzipien des Gesetzes entsprechend, können aber solche Anträge pien des berücksichtigt werden, wenn *ausser der Verletzung des Gesetzes die Interessen der Öffentlichkeit gefährdet scheinen.*

2. Falls bei einem Zivilprozess, gleich ob vor ordentlichen oder Schiedsgerichten, die Frage auftaucht, ob das Verhalten des betreffenden Kartells nicht im Widerspruch zu den §§ 6 u. 7 des Gesetzes steht — d. h. kurz, ob die Ausübung der Kartellmacht nicht gegen das allgemeine Wohl verstösst — wird der Fall mit Unterbrechung des normalen Prozessverfahrens dem Wirtschaftsminister zur Kenntnis gebracht, der dann zu entscheiden hat, ob vom Standpunkt des öffentlichen Interesses aus der Tatbestand bedeutsam genug ist, um dem Kartellgericht vorgelegt zu werden.

Da nach dem geltenden ungarischen Recht die Schiedsgerichtsurteile wegen Verletzung *materieller* Rechtsnormen nicht anfechtbar sind, hat das Kartellgesetz — um die nötige staatliche Kontrolle auch auf diesem Gebiet auszuüben, angeordnet, dass alle Schiedsgerichtsurteils, die mit der Tätigkeit der Kartelle in Zusammenhang stehen, dem causalum regalium direktorat vorgelegt werden sollen. Falls ein Urteil im Widerspruch zu den Vorschriften des Kartellgesetzes steht, reicht das direktorat auf Anordnung des Ministers für Wirtschaft bei dem Kartellgericht den Antrag auf Anullierung des Urteils ein.

Zusamennfassung

Die oben kurz geschilderten Mittel der ungarischen Kartellpolitik, Kartellaufsicht sind schon seit mehr als 10 Jahren in Kraft — es sollte also schon die Möglichkeit einer kurzen Würdigung der von Politikern geforderten Massnahmen in ihren *praktischen* Auswirkungen bestehen.

Es sei aber darauf hingewiesen, dass wir bei der Untersuchung lediglich auf geringes Quellenmaterial angewiesen sind, da die staatliche Einmischung — wie schon erwähnt — vorwiegend durch *friedliche* oder aber *verwaltungspolitische* Massnahmen ausgeübt wird, die aber — nach Bestimmungen des Gesetzes — grösstenteils geheimzuhalten sind.

Eher wäre es schon möglich, die Auswirkungen des ungarischen Kartellgesetzes vom *volkswirtschaftlichen* Standpunkt aus zu beurteilen, — wobei aber zu bemerken ist, dass mit Hinsicht auf die Kompliziertheit des Wirtschaftslebens die grosse Gefahr besteht, dass *Ursachen* und *Folgen* verwechselt werden, was auf die besondere Verflochtenheit von rein organischer wirtschaftlicher Entwicklung und staatlichen Massnahmen — die teilweise sogar der Öffentlichkeit nicht bekannt werden — zurückzuführen ist.

Meines Erachtens hat sich das ungarische Kartellgesetz in der Praxis bewährt. Die eventuell wirtschaftlich ungerechtfertigt hohen Preise wurden gesenkt; durch die ständige Überwachung des Wirtschaftslebens beseitigte man teilweise den Gegensatz zwischen den Produzenten und Konsumenten, der eben einen der Hauptgründe für die innere politische und soziale Spannung darstellte.

Weiter ist bemerkenswert, dass schon die blosse *Möglichkeit der staatlichen Einmischung* den Unternehmer von gemeinschaftswidrigen Handlungen zurückhält.

Das 10 jährige Bestehen des ungarischen Kartellgesetzes hat weiter gezeigt, dass *die geeignetsten Mittel der staatlichen Kartellpolitik* insbesondere die Kartellbeinflussung, *lediglich verwaltungspolitische Massnahmen sind*. Diese benützen nämlich die nötige Elastizität und sind deshalb den Kampfmitteln und Kampfmethoden der subjektiven Politik der Kartelle gleichwertig.

Das Kartellgericht hat bisher in echten *publica actio* fast

keine Verwendung gefunden, die 3 Prozesse in den letzten 10 Jahren waren schlechthin rein formeller Natur — so dass wir folglich die durch das Gesetz gegebenen Mittel in ihren Auswirkungen zu untersuchen nicht imstande sind. Trotz der geringen Rechtspraxis können wir feststellen, dass das Kartellgericht als letzte Instanz ein unparteiischer Wahrnehmer der öffentlichen Interessen ist — *sein blosses Dasein bedeutet eine Garantie für die Rechtssicherheit.*

Die anderen Organe, die durch das Gesetz eingerichtet worden sind, wie Kartellkommission, Preisüberwachsungsstelle und die Schiedskommissionen haben ebenfalls ihre Pflichten und Aufgaben erfüllt. — Dem *bedingten Öffentlichkeitsprinzip* entsprechend erfuhr die Allgemeinheit von der Tätigkeit der genannten Stellen wenig — durch ihre Gutachtertätigkeit aber haben sie einen grossen Einfluss auf das ungarische Kartelleben und auf die gesamte Wirtschaftsentwicklung ausgeübt.[96]

---

[96] Nach den Korrekturarbeiten ist im September Heft 1942 der *Közgazdasági Szemle* (Volkswirtschaftliche Rundschau) ein Artikel von *Prof. Univ. Dr. Andreas Nizsalovszky* über die Fragen des ungarischen Kartellprivatrechtes erschienen. Die Ergebnisse dieser Betrachtungen konnten schon nicht mehr in meiner Arbeit berücksichtigt werden. Die Ausgangspunkte seiner Untersuchungen sind die folgenden:

„Die mit den Kartellen zusammenhängenden Rechtsprobleme haben ihre Bedeutung auch unter den heutigen Wirtschaftsverhältnissen nicht eingebüsst, da man ja mit dem Vorhandensein der Kartelle auch im Rahmen der Kriegswirtschaft Rechnung tragen muss. Eine immer mehr zunehmende Rolle kann ihnen zur Zeit, sowie für die nach Kriegsende zu gewärtigende Einengung der Zwangswirtschaft zufallen. Für diese Periode soll eine richtige Regelung der Kartell-Beaufsichtigung fertigstehen; aber auch das Verhältnis der Kartell-Mitglieder zueinander soll nicht ungeregelt bleiben.

Als Ausgangspunkt für die Regelung des inneren privatrechtlichen Verhältnisses können zwei Leitsätze dienen: 1) Das Kartell ist eine Ausnahmeerscheinung; 2) Die Regelung des Kartell-Rechtsverhältnisses kann sich auf die Normen eines typisch vertraglichen Rechtsverhältnisses, so auch auf jene der Gesellschaft nicht stützen, sondern die Einzelnormen sollen von den allgemeinen Normen des Vertragsrechtes ausgehen.

Die Richtlinien der privatrechtlichen Regelung könnten die folgenden sein: 1) Jedes Element der das Rechtsverhältnis regelnden Vereinbarung soll mit Wirksamkeit für jeden Zeitpunkt festgelegt werden. 2) Die Möglichkeit einer Ausnützung der Zwangslage einzelner Teilnehmer soll im Interesse des Zustandekommens des Vertrages die Anfechtbarkeit in einem engeren Kreise zur Folge haben, als im Falle von Geschäften zwischen Personen, die nicht Kaufleute sind. 3) *Wenn das Kartell bereits tätig war,*

Mangels einer vollständigen und ausführlichen *Kartellstatistik* sind wir nur auf einige wenig bedeutsame Posten hingewiesen, die aber auch zu dem Bild der ungarischen Kartellverhältnisse beizutragen vermögen. Nach Angaben von *Dobrovics*[97] wurden nach Inkrafttreten des G. A. XX: 1931 bei dem Wirtschaftsminister 267 Kartellverträge hinterlegt, bis Ende 1937 wuchs diese Zahl der rechtsgültige Kartellverträge auf 325.

Einen interessanten Beweis für das so oft betonte fluktuirende, zeitgebundene Wesen der Kartellierung gibt *Dobrovics*, indem er ausführt, dass von den im J. 1931 gemeldeten 267 Verträgen Ende 1937 nurmehr 96 Verträge in Kraft waren.[98]

Rückblick und Ausblick

Die theoretischen Fragen der staatlichen Kartellpolitik zu untersuchen und in einer Systematik zu ordnen, waren unsere Aufgaben. Es sollte versucht werden, in bezug auf die allgemeine Rechts- und Wirtschaftsordnung die Mittel der objektiven Kartellpolitik zu würdigen — wobei auch das Hauptproblem des gesamten Fragenkomplexes, nämlich die Frage nach der Lebensberechtigung der auf privater Initiative beruhenden Marktorganisation, auch im Zusammenhang mit der neuen Entwicklung der Wirtschaftspolitik, in den Bereich unserer Untersuchungen gezogen worden ist.

---

soll auch im Falle seiner Ungültigkeit nur seine Auflösung zulässig sein. 4) Der Umfang der Rechte und Verpflichtungen der Kartell-Mitglieder, insbesondere die Vorbedingungen der Übertragung von Kontingenten (Quoten) sind zu klären. 5) Auch bezüglich der Rechtslage der zum Zwecke des Kartells geschaffenen Spezial-Organe ist eine dispositive Regelung erwünscht. 6) Eine gerichtliche Herabsetzung des für Vertragsbruch vorgesehenen Pönales sollte in auffallenden Fällen auch entgegen einem Schiedsspruche zulässig sein. 7) Die Ausschliessung einer unbegründeten Kündigung sollte nur für eine bestimmte Zeitdauer gestattet werden, die so festzustellen wäre, dass während derselben unter normalen Umständen nicht mit einem wesentlichen Wandel der Wirtschaftslage gerechnet werden könne. 8) In kartell-privatrechtlichen Streitfragen sollten die Appellations-Gerichte (die kgl. Tafeln, der Zahl nach im ganzen Landesgebiet 9 Tafeln) berufen sein, in entsprechend organisierten Senaten zu verfahren."

[97] Dr. Dobrovics Károly: Kartellismeretek. Budapest. 1937. Seite 12.

[98] Dobrovics a. a. O. S. 13.

Die bisher in der einschlägigen Literatur angewandten Betrachtungsweisen der staatlichen Eingriffsmittel — wie z. B. Unterscheidung zwischen hemmenden und fördernden Massnahmen *(Isay)*, oder Systematisierung nach öffentlichen und privatrechtlichen Mitteln *(Tschierschky)* — haben, unserer Auffassung nach, den grossen Nachteil gehabt, dass sie zur organischen Untersuchung und Erfassung der Nah- und Fernwirkungen der getroffenen Massnahmen — in Hinsicht auf die Unterschiede, die sich zwischen der Wirtschaftseinrichtung und Marktverfassung eines liberalen oder totalen Staates ergeben — nicht geeignet waren.

Um die „zweckwirtschaftliche" Betrachtugsweise vermeiden zu können, haben wir im allgemeinen davon Abstand genommen — es hätte auch weit über dem Bereich unserer Zielsetzung gelegen — die systematisch aufgezählten Mittel der staatlichen Kartellpolitik im Hinblick auf ihre praktische Verwendbarkeit zu prüfen, unvermeidbar schien aber trotz dieser Erwägungen neben der theoretisch-volkswirtschatflichen Würdigung, bei besonders wichtigen Erscheinungen auch die *praktischen* Folgen zu analysieren. So haben wir in dem Besonderen Teil den Versuch unternommen, die theoretischen Ergebnisse des Allgemeinen Teils mit der praktischen Ordnung des ungarischen Wirtschaftslebens zu vergleichen.

Bei der gegenwärtigen Lage, wo die durch die Kriegsinteressen bedingte staatliche Lenkung der privaten Initative als notwendig erscheint, ist es schwierig, zur zukünftigen Entwicklung der Kartelle — die immerhin typische Bildungen der Privatinteressen sind, — Stellung zu nehmen.

Die Vorteile, die sich durch planmässige Zusammenfassung der vorhandenen Kräfte, Beseitigung der verhängnisvollen Folgen der ruinösen Konkurrenz ergeben — sind für den totalen Staat wohl von äusserster Wichtigkeit; marktordnende Bestrebungen werden folglich vorhanden sein. — Weiterhin ist es klar, dass solch eine Regelung mit grösster Sachkenntnis und zugleich mit dem geringsten Aufwand an Arbeit, Zeit und Kosten — nach den Erfahrungen des praktischen Lebens — von den Teilnehmern des Wirtschaftsprozesses selbst ausgeübt werden kann — so dass wir letzten Endes auch nach dem Krieg mit Sicherheit auf eine auf Organisationen der Unternehmungen beruhende Selbstkontrolle der Marktordnung rechnen können.

Ob diese Organisationen den Begriffen der heutigen theoretischen Volkswirtschaft entsprechen werden, *ist eine Frage von geringer Bedeutung;* die Ergebnisse einer systematischen Untersuchung von Mitteln der öffentlichen Einmischung in das Leben der Wirtschaftsselbstorganisationen werden aber auch bei diesen neuen Bildungen nicht ohne Nutzen sein.

Wenn wir die wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahrzehnte beobachten, können wir feststellen, dass sich die Unternehmerorganisationen, besonders die Kartelle, den veränderten Verhältnissen des politischen und wirtschaftlichen Lebens mit Erfolg angepasst haben. Darin finden wir die Gewähr für unsere Ansicht, dass *die inneren, organischen Kräfte der auf privatem Eigentum und privater Initiative beruhenden Wirtschaft auch in Zukunft imstande sein werden, die Form und Art der Zusammenfassung und Marktregelung zu finden, die am besten geeignet sein wird, die technische und wirtschaftliche Produktivität zu fördern und zu steigern.*

Literatur

Dr. Böhm Franz: Wettbewerb und Monopolkampf. Berlin. 1933.

Brandt Franz: Kartelle und Konjunktur. (Juristische Schriftenreihe Heft 4) Bleicherode am Harz. 1932.

Dr. Brauer Walter: Kartell und Konjunktur. Berlin. 1934.

Dr. Braun Martha Stephanie: Theorie der staatlichen Wirtschaftspolitik. (Wiener Staats- und Rechtswissenschaftliche Studien. Neue Folge. Bd. XV.) Leipzig und Wien. 1929.

Dr. v. Brunn Johann H.: Grundzüge des Kartellrechtes. Berlin. 1938

Dr. ecsedi Csapó Lóránd Pál—viski Hánka Zsolt: A karteltörvény és szabályrendeleteinek magyarázata. (Kommentar zum Kartellgesetz). Budapest. 1932.

Dr. Dénes István: Vámközösség. A kartelluzsora halála. (Zollunion, der Tod der Wucherkartelle). Budapest. 1939.

Dr. Dobrovics Károly: Kartelismeretek. (Kartellfragen). Budapest. 1937.

Dr. Dobrovics Károly—Dr. Takács György: A kartelközigazgatás pénzügyi és gazdasági vonatkozásaiban. (Die Kartellverwaltung in ihren wirtschaftlichen Zusammenhänge). Budapest. 1939.

Dohm Adolf: Das Kartell. Begriff und Erscheinungsformen. Diss. Köln. 1940.

Dr. Fabinyi Rudolf: A kartelek és kartelilleték gyakorlati kérdései. Magángazdasági könyvtár 11. szám. (Praktische Fragen des Kartellproblems). Budapest. 1938.

Dr. Geiler Karl: Die wirtschaftlichen Strukturwandlungen und die Reform des Aktienrechtes. Berlin. 1927.

Dr. Gruntzel Josef: Die wirtschaftliche Konzentration. Wien. 1928.

Dr. Haussmann Fritz: Die wirtschatfliche Konzentration an ihrer Schicksalswende. Grundlagen und Aufgaben einer zukünftigen Trust- und Kartellgesetzgebung. Basel. 1940.

Dr. Hempfing Werner: Die Kartellverordnung. Berlin. 1930.

Heller—Kuncz—Király: A kartel. A Magyar Jogászegylet Gazdaságtudományi Intézete kiadmánya. 1. (Das Kartellproblem. Enquête-Bericht des Instituts des ungarischen Juristenvereins für Wirtschaft und Recht.) Budapest. 1930.

Dr. Jakob Herle—Dr. Max Metzner: Neue Beiträge zum Kartellproblem. Berlin. 1929.

Holter Hans Leopold: Sperrähnliche Massnahmen nach geltendem Kartellrecht. Diss. Köln. 1931.

Hóman Bálint—Szekfű Gyula: Magyar Történet. (Ungarische Geschichte.) Budapest. III. Auflage. 1935.

Dr. Isay Rudolf: Studien im privaten und öffentlichen Kartellrecht. Mannheim—Berlin—Leipzig. o. J.

Kern Bernhard Maxim: Autoritärer Staat und private monopolistische Macht. Diss. München. 1941. *(Maschinenschrift.)*

harasztosi Király Ferenc dr.: A kartel. (Das Kartell). Budapest. 1936.

Dr. Kuhr Theodor: Die ruinöse Konkurrenz. Berlin. o. J.

Lederer Emil: Das Kartellproblem. I—II. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Bd. 180. München u. Leipzig. 1930. *(Sammelband.)*

Dr. Lehnich Oswald: Kartelle und Staat. Berlin. 1928.

Dr. Liefmann Robert: Die Unternehmungen und ihre Zusammenschlüsse. Bd. II. Stuttgart. 1930. 8. Auflage.

Linhart Elisabeth: Das Kartellwesen in Rahmen der berufständischen Ordnung. Diss. München. 1938.

Dr. Miksch Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe. (Ordnung der Wirtschaft Heft 4.) Stuttgart und Berlin. 1937.

Dr. Metzner Max: Kartelle und Kartellpolitik. Berlin. 1926.

Dr. Müllensiefen Heinz: Kartelle als Produktionsförderer. Berlin. 1926.

Derselbe: Freiheit und Bindung in der geordneten Wirtschaft. (Gesetz u. Wirtschaft. Band 5.) Hamburg. o. J. (1939.)

Derselbe—Dr. Dörinkel Walter: Kartellrecht. Berlin. 1938. III. Aufl.

Dr. Navratil Ákos: Közgazdaságtan. I—II. (Volkswirtschaftlehre). Budapest. 1939. II. Aufl.

Nohlen Heinz: Kartelle als Werkzeuge staatlicher Industriepolitik in Deutschland. Diss. Bonn. 1939.

Dr. Otto Horst Eberhardt: Die Industrialisierung Ungarns. Berlin. 1941.

Passow Richard: Kartelle. Jena. 1930.

Dr. Schreier Fritz: Aufgaben der Kartelljurisprudenz. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Bd. 180. I. München u. Leipzig. 1930.

Schumann Heinz: Die Stellung der Staaten zu Kartell und Aussenseitern. Diss. Jena. 1937.

Dr. Spann Othmar: Die Haupttheorien der Volkswirtschaftslehre. 18. Aufl. Leipzig. 1928.

Dr. Székásy Miklós: A gabona- és őrleménygazdálkodással kapcsolatos jogszabályok. (Die Verordnungen über Getreidebewirtschaftung). Budapest. 1941.

Teleszky János: Közgazdaságtan. (Volkswirtschaftslehre). Budapest. 1941.

Dr. Tschierschky Siegfried: Das Problem der staatlichen Kartellaufsicht. (Abhandlungen zum Kartellrecht und zur Kartellpolitik. Heft 2.) Mannheim—Berlin—Leipzig. 1923.

Derselbe: Zur Reform der Industriekartelle. Kritische Studien. Berlin. 1921.

Derselbe: Die Unternehmerorganisationen in Deutschland. Berlin. o. J.

Derselbe: Kartell-Organisation. (Bücherei der praktischen Betriebsführung. Bd. II.) Berlin und Wien. 1928.

Derselbe: Kartellpolitik. Eine analytische Untersuchung. Berlin. 1930.

Derselbe: Kartelle und Trusts. (Sammlung Goeschen Band 522.) Berlin und Leipzig. 1932. II. Auflage.

Dr. Tomcsányi Móric: Magyarország közjoga. (Staatsrecht Ungarns.) Budapest. 1942.

Dr. Tóth László: A gentry társadalomtörténetéhez. Zur Sozialgeschichte der Gentry. Budapest. 1939.

Weiss Martin: Die neueste Formen der Staatsaufsicht über Kartelle. Diss. Jena. 1932.

Dr. Weber Adolf: Kurzgefasste Volkswirtschaftslehre und Volkswirtschaftspolitik. Berlin. 1940. II. Auflage.

Derselbe: Kurzgefasste Volkswirtschaftspolitik. III. Auflage. Berlin. 1942.

Derselbe: Ende des Kapitalismus? III. Auflage. München. 1930.

Wiehenkel Charlotte: Kartelle als Hilfsorgane des Staates. Diss. Breslau. 1935.

Wolf Reinhold: Die Rechtsgrunglagen der internationalen Kartelle. Berlin. 1929. II. Auflage.

Dr. Wolfers Arnold: Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartelliteratur. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Bd. 180. München und Leipzig. 1931.

Zwick Hermann: Der Weg zur totalen Kartellaufsicht. Diss. Frankfurt. a. M. 1939.

Zeitschriften

Kartellrundschau. Monatschrift für Recht und Wirtschaft im Kartell und Konzernwesen.

Kartellszemle. (Kartellrundschau). Budapest. 1931—33.

Közgazdasági Szemle (Volkswirtschaftliche Rundschau.) Budapest. 1939—1942.

Magyar Szemle. (Ungarische Rundschau). Budapest. Band. I—X.

Ungarischer Volkswirt. Budapest. 1940—42.

Donaueuropa. Budapest. 1941—42.

Ungarisches Wirtschaftsjahrbuch. Hrsg.: Dr. Gustav Gratz. Jg. 1931—1941.

Szép Szó. Budapest. 1938—1939.

Namensverzeichnis

Balla A. *39*
Baumgarten-Meszlényi *7*, *42*
Böhm F. 6, *11*, *12*, 14, *27*, *28*, 58
Braun M. S. *9*, *10*, *16*, *33*, 58
Brandt F. 58
Brauer W. 58
v. Brunn J. H. *25*, 58
v. Csapó L. *42*, 58
Dénes I. 58
Dobrovics K. *46*, 55, 58
Dohm A. *7*, 58
Döblin F. *18*
Dörinkel W. *24*, *25*, *59*
Fabinyi R. 58
Flechtheim F. *22*
Friedländer K. *8*
Geiler K. *8*, 58
Gruntzel J. *8*, 58
Halm G. *17*
Hausmann F. 6, 17, *18*, *23*, 58
Heller W. 58
Hempfing W. *24*, 58
Hóman B. *39*, 59
Herle J. *21*, *23*, 58
Hánka Zs. *42*, 58
Holter H. L. 59
Isay R. *13*, *29*, 56, 59
Kern B. M. 59
v. Kelemen S. *35*, *43*
v. Király F. *6*, 7, *13*, *21*, *22*, *31*, 35, *42*, *47*, 59
Kuhr Th. *36*, *38*, 59
Lederer E. *17*, 59
Lehnich O. *13*, 14, *26*, *28*, *32*, 59
Liefmann R. 6, *7*, 59
Linhardt E. 59
Ludwig d. Grosse, ung. König 40
Lukács L. *42*
Miksch L. *36*, *38*, 59
Metzner M. *7*, *21*, *23*, *36*, 59
Müllensiefen H. *25*, *34*, 59
Navratil Á. *13*, 59
Nizsalovszky A. *54*, *55*
Nohlen H. 59
Otto H. E. *39*, 59
Passow R. *7*, *21*, *22*, *34*, 59
Ranschburg N. *44*, 46
Schreier F. 59
Schuman H. 59
Spann O. 59
v. Székásy M. 59
Szekfü Gy. *39*, 59
Széchenyi I. *40*
Teleszky J. 59
Tschierschky S. 4, 5, *7*, *8*, *12*, *14*, *22*, *28*, 56, 59, 60
Tomcsányi M. *50*, 60
Tóth L. *41*, 60
Weiss F. X. 6
Weiss M. *8*, *29*, 60
Weber A. *12*, 60
Wiehenkel Ch. *34*, 60
Wolf R. *22*, 31, 60
Wolfers A. *7*, *29*, *42*, 60
Zwick H. *37*, 60

Curriculum vitae

Ich, Nikolaus Ladislaus Tóth wurde am 17. August 1920 als Sohn des o. ö. Professors a. d. Univ. Dr. Ladislaus *Tóth* und seiner Ehefrau Edith, geb. *von Siegescu zu Krassószékás* in Budapest geboren. Ich bin Ungar und römisch-katholisch.

Ich besuchte das Sankt-Norbert-Realgymnasium des Praemonstratenser Kanonikerordens in *Gödöllő* (Ungarn), wo ich am 17. 6. 1938 die Maturitätsprüfung mit Vorzug bestand.

Im Jahre 1938—39 besuchte ich — nach einer längeren Deutschlandstudienreise — den Abiturientenkurs der Handelshochschule *Graz,* mit vorwiegend gutem Erfolg.

In den Semestern 1938-39-40-41 war ich erst an der Univ. *Pécs* und später an der Univ. *Budapest* jeweils an der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät immatrikuliert und bestand alle drei grundlegenden Staatsprüfungen.

Mit dem Stipendium der Alexander v. Humboldt-Stiftung kam ich im November 1941 wieder nach Deutschland und liess mich an der staatswirtschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilian-Universität in *München* immatrikulieren.

Verantwortlich: Nikolaus Ladislaus Tóth

Städtische Druckerei A. G. Szeged Verantwortlicher Betriebsleiter: Josef Klenóczky

1 9 4 3
SZEGED
VÁROSI
NYOMDA
RT.